د. حازم الببلاوى

دور الدولة في الإقتصاد

دار الشروق

دور الـــــــــدولـة
فى الإقتصـــــاد

الطبعة الأولى

١٤١٨ هـ - ١٩٩٨م

© دار الشروق

أسسها محمد المعلم عام ١٩٦٨

القاهرة : ٨ شارع سيبويه المصرى - رابعة العدوية - مدينة نصر
ص . ب : ٣٣ البانوراما - تليفون : ٤٠٢٣٣٩٩ - فاكس : ٤٠٣٧٥٦٧ (٠٢)

بيروت : ص . ب : ٨٠٦٤ - هاتف : ٣١٥٨٥٩ - ٨١٧٢١٣
فاكس : ٨١٧٧٦٥ (٠١)

تقديم

تناول تقرير البنك الدولى عن التنمية فى العالم لعام ١٩٩٧ مناقشة دور «الدولة فى عالم متغير» . وكما أوضح التقرير فقد عرف العالم خلال نصف القرن الماضى تطورات هائلة حول دور الدولة الاقتصادى أظهرت على السواء إمكانياتها الكبيرة من ناحية وأعبائها التى لا تقل خطرًا من ناحية أخرى . وفى خلال هذه الفترة ظهرت على السطح قضية التنمية كإحدى المسئوليات الرئيسة التى تواجه المجتمعات النامية ، وفكرة دولة الرفاهية التى سادت فى الدول الصناعية بدرجات متفاوتة .

وفى الحالتين قامت الدولة بدور مهم وفعال فى المجال الاقتصادى ، وقد واجهت كلا من القضيتين بعد فترات طويلة أو قصيرة من التجربة ـ العديد من المشاكل مما استدعى إعادة النظر فى مفهوم التنمية ودولة الرفاهية ودور الدولة فى كل منهما .

وفى نفس الوقت وعلى الجانب الآخر قامت التجربة الاشتراكية فى الاتحاد السوفيتى ، ثم فى عدد من دول شرق ووسط أوروبا على أساس الاعتماد الكامل على الدولة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى . وبعد فترة من النمو السريع فى معدلات الأداء فى معظم هذه الدول لم يلبث أن توانى أداؤها حتى وصل إلى ما يشبه الجمود والركود وخاصة منذ نهاية الستينيات وبداية السبعينيات . ولم يمض أكثر من عقدين إلا وتفسخت وتحللت معظم الدول الاشتراكية فى الفترة ٨٩ ــ ١٩٩١ ، وبدأت مرحلة جديدة لإعادة البناء والتحول إلى اقتصاد السوق والأخذ بأشكال من الديمقراطية والتعددية السياسية . وهكذا أضافت هذه الدول بعدًا جديدًا لدور الدولة فى «المراحل الانتقالية» .

وإذا كانت التجارب السابقة قد أظهرت للعيان مدى حدود أو قيود تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى ، فقد عرفت نفس الفترة ظاهرة جديدة إيجابية للنمور الآسيوية فى شرق وجنوب شرق آسيا حيث برزت على الساحة كاقتصاديات جديدة حيوية ومتحركة أنجزت خلال ربع القرن الأخير ما يشبه المعجزة الاقتصادية بتحقيق معدلات نمو عالمية وقدرة هائلة على التصدير الصناعى والمشاركة فى التطور التكنولوجى للصناعات الحديثة . ورغم أن هذه الدول تأخذ جميعها باقتصاد السوق فإن دور الدولة فيها لم يكن سلبيا أو غائبًا بل كان نشطًا وفعالاً .

وإذا كان مدى اتساع دور الدولة وطبيعته قد أثار العديد من المناقشات والتساؤلات فى

الأحوال السابقة، فإن غيات الدولة وتلاشى سلطتها فى عدد من الأمثلة الحديثة مثل الصومال أو زائير أو نيجيريا أو أفغانستان فضلاً عما عاشته يوغسلافيا بعد تفككها من تمزق ـ كل ذلك أكد بما يقطع الشك أن وجود الدولة ضرورة لا غنى عنها حتى وإن تجاوزت أو أخلت بواجباتها، أو كما كان يقول المسلمون القدامى «السلطان الجائر خير من الفتنة» أو «سلطان غشوم ولا فتنة تدوم».

ومن ثم فإن الحديث عن الدولة ودورها الاقتصادى هو حديث عن ترشيد وتحسين أدائها وليس مناقشة حول ضرورتها. وإذا كان وجود الدولة ضروريا لاستمرار حياة المجتمع، فإن التعرف على الشكل الأمثل لدورها الاقتصادى هو شرط للتنمية ونجاحها. الدولة القوية ضرورة لا غنى عنها، ولكن ما هو تعريف الدولة القوية؟.

لكل ذلك لم يكن غريبا أن عرف العقدان الأخيران من القرن العشرين إعادة نظر ومعاودة فى التفكير فى دور الدولة وخاصة فى المجال الاقتصادى. وفى خلال القرنين الماضيين عرف البريطانيون بالسبق فى عرض العديد من الأفكار الاقتصادية الجديدة سواء مع آدم سمث عندما طرح فى الربع الأخير من القرن الثامن عشر دعوته للحرية الاقتصادية واقتصاد السوق، أو مع كينز عندما روج لتدخل الدولة حماية للاستقرار الاقتصادى فى الثلث الأول من القرن العشرين، بل إن ماركس نفسه قد تأثر بهذه العدوى البريطانية، فقد كان تأصيله لأفكاره الاشتراكية مع مؤلفه عن «رأس المال» وليد قراءاته فى المتحف البريطانى، واستمرارا على نفس المنوال خرجت الدعوة الجديدة لتقييد دور الدولة من إنجلترا فى نهاية السبعينيات، واكتسبت شهرة مع مارجريت تاتشر رئيسة الحكومة البريطانية آنذاك تحت مسمى جديد وهو التخصيصية أو الخصخصة privatisation ، ومنها انتشرت إلى العديد من الدول والمنظمات الدولية كالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى. ومع هذا السبق البريطانى فربما من حق العرب أن ينازعوا ذلك الادعاء، فقد كتب المفكر العربى ابن خلدون فى القرن الرابع عشر فصلا فى مقدمته الشهيرة بعنوان «فى أن التجارة من السلطان مضرة بالرعايا مفسدة للجباية» يتعرض فيه لمخاطر تدخل الدولة فى الإنتاج على نحو لا يكاد يختلف عما أثاره أنصار التخصيصية فى العصر الحديث.

وفى هذا الصدد فكثيرا ما ظلم أنصار إعادة النظر فى دور الدولة الاقتصادى أو ما جرت العادة على وصفهم «بالليبراليين الجدد» كما لو كانوا دعاة تقليص دور الدولة الاقتصادى أو حتى إلغائه وليس لترشيده حماية للدولة ودعماً لها بزيادة فاعلية دورها. ولعله قد يكون من المناسب أن نتذكر أن الليبرالية قد ولدت فى ظل نشأة الدولة الحديثة. ولم يكن مصادفة أن ظهر الفكر الليبرالى فى ذلك الوقت منذ القرن السابع عشر مع لوك ثم منتسكيو وآباء الفكر الأسكتلندى أمثال هيوم وآدم سميث.

فالدولة فى شكلها الحديث ظهرت أولا فى أوروبـا فى القرن السادس عشر حيث فرضت سلطاتها على أمراء الإقطـاع وقضت على نفوذهم . ومن هنا جـاء هوبز لدعم فكـرة الدولة القوية مع الإشارة ـ على حياء ـ إلى حقوق الأفراد ، وهى الفكرة التى تبلورت بشكل خاص مع لـوك الذى جعل مـن الاعتراف بحقوق الأفـراد نقطة البدء فى المجتمعـات الحرة ، وهى دعوة لا يمكن أن تتحقق إلا ضمن إطار دولة قوية . فحقوق الأفراد لا يمكن أن تزدهر إلا فى ظل دولـة القانـون التى تفرض القيـود والضوابـط على سلوك الأفراد مـن ناحيـة وتحمى حقوقهم وتحافظ عليها من ناحية أخرى .

كذلك لم يكن غريبا أن تكون نشأة الرأسماليـة معاصرة لقيام الدولة الحديثة . فالرأسمالية نبت للدولة الحديثة وليست خروجا عليها . وفكرة اقتصاد السوق لا يمكن أن تقوم فى غيبة دولة قـوية ومـا تحققه من وضـوح فى إطار النشاط الاقتصـادى واستقرار السـوق فى المراكز القانونية فى ظل توافر الأمن والاستقرار فضلا عن الاستقرار النقدى وما يكلفه من قدرة على الحساب الاقتصـادى والتخطيط للمستقبل ، وأخيرا توفير مختلـف عناصر البنية الأسـاسية مادية كـانت أو مؤسسية مـن طرق ومواصلات وظـروف صحية وتعليمية مناسبـة ، وتوفير البيانات والمعلومات الصحيحة . فالليبرالية لا تدعو إلى تقليص دور الدولة الاقتصادى بله إلغائه ، وإنما على العكس إلى إعادته إلى نصابه وزيادة فاعليته . فإعادة النظر فى دور الدولة الاقتصادى تتطلب استرجـاع الدولة لدورها الـرئيس كسلطة تفرض بالقـوانين والسياسات توجيه الاقتصـاد بعدما تراجعت هـذه السلطة حينما انغمست الدولـة فى تفصيلات العمل الإنتاجى وانصرفت بعيـدا عن دورها الرئيسى فى وضع إطار النشـاط وفى الرقابة والإشراف وتوفير الخدمـات الرئيسية . ولعلـه من المفيد الإشـارة هنا إلى أن مـن أكثر الدول تـدخلا فى الحياة الاقتصادية هى الولايات المتحدة رغم ـ أو بالأحرى نتيجة ـ النظام الرأسمالى واقتصاد السوق . وهـى بعد ، قل أن تتدخـل عن طريـق الإنتاج ـ القطـاع العام ـ وإنما أساسًـا عن طريق استخـدام مظاهر السلطة فى إصدار التشريعـات ووضع السياسات النقـدية والمالية فضلا عما تقوم بـه من رقابة وإشراف ووضع الشروط المنـاسبة لحفز النشاطـات الأكثر نفعا للأمة ـ تحت رقابة الكونجرس ـــ ومحاربة الأنشطة الأكثر ضررًا . وفى معظم هذه الإجراءات تظهر فيهـا الدولة بـأقوى مظـاهرها ، بـاعتبارها صـاحبة السلطـة والإشراف على المجتمع وحيث تتمتع بـالهيبة والاحترام . أما القيام بـالإنتاج كما هو شأن المشروعـات والأفراد فهذا خروج عن الدور الطبيعى للـدولة وتدنى له . الدولة أكبر وأنبل مـن أن تكون مجرد تاجر أو منتج .

* * * *

عرفت مصر ـ شأنها شأن معظم الدول النامية ـ تطورًا كبيرًا فى دور الدولة فى المجال الاقتصادى خلال النصف الأخير من القرن العشرين. خرجت مصر من الحرب العالمية الثانية لتواجه مشكلتى تحقيق الاستقلال السياسى والاقتصادى، وهما بعد غير منفصلتين. وفى بداية الخمسينيات قامت الثورة المصرية وأخذت على عاتقها مواجهة هاتين المشكلتين. وإذا كان تحقيق الاستقلال السياسى وإنهاء الاحتلال أمرًا سهلاً نسبيا وقد تحقق بمعاهدة الجلاء ١٩٥٤ فقد كانت قضية التنمية الاقتصادية أكثر وعورة وتعقيدًا. وكان الفكر السائد آنذاك هو أن الأسواق والقطاع الخاص ـ وخاصة فى الدول النامية ـ غير مهيئين للقيام بأعباء التنمية. فأسواق الدول النامية قاصرة يشوبها الاختلال، كما أنها تابعة للاقتصاد الغربى وغير قادرة على المنافسة، فضلا عن أن الأسعار لا تعبر عن الندرة الحقيقية بقدر ما تعكس مظاهر الاحتكار. كذلك فقد ثارت الشكوك حول قدرة القطاع الخاص على تحمل المخاطر وقيادة مسيرة التنمية وأنه فى سعيه إلى تحقيق الربح السريع قد يعرقل جهود التنمية ذاتها فضلاً عن سيطرة الأجانب والمتمصرين عليه. ولم يقتصر هذا الفكر على الأوساط اليسارية أو الراديكالية بل روجت له المؤسسات الدولية الرسمية مثل البنك الدولى بل والحكومة الأمريكية آنذاك. فالبنك الدولى لا يقرض إلا الحكومات أو بضمان الحكومات. وهو يرى أن الأسواق المحلية هزيلة لا يمكن الاعتماد عليها يعوزها بنية أساسية مادية ومؤسسية، ومن ثم فلا بد من تدعيم تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى بقيامها مباشرة بالمشروعات الكبرى. وربما ساعد على شيوع هذه الأفكار ما خلفته الحرب العالمية الثانية من تدمير لمعظم الاقتصاديات فى أوروبا واليابان، بالتالى فقد تطلب الأمر برامج هائلة لإعادة التعمير، فى مقدمتها مشروع مارشال، حيث قامت الحكومات بدور ملحوظ فى عملية البناء والتعمير.

وفى هذا الجو الغامر من الثقة فى الدور الاقتصادى للحكومات من ناحية والشك حول قدرة القطاع الخاص من ناحية أخرى ومع نشوة الاحتفال بالتخلص من الاستعمار الأجنبى وشركائه من المشروعات الأجنبية من ناحية ثالثة، بدأت مصر منذ ١٩٥٧ برامج التصنيع الخمسة مع تمصير الشركات الأجنبية ـ البريطانية الفرنسية والبلجيكية ـ فى أثر الاعتداء الثلاثى على مصر ١٩٥٦.

وهكذا نشأ القطاع العام فى مصر وقامت المؤسسة الاقتصادية للإشراف على إدارة المشروعات الجديدة التى آلت إلى الدولة إدارتها. وفى ١٩٦٠ تحول برنامج التصنيع إلى خطة خمسية للسنوات ٦٠ ــ ١٩٦٥. ولم يتأخر الوقت كثيرا حتى تمت التأميمات الكبرى لمعظم

المشروعات فى مصر خلال ٦٠ ـ ١٩٦١ ، واعتنقت مصر ـ متابعة لمعظم حركات التحرر الوطنى فى المستعمرات السابقة ــ مذهبًا اقتصاديا جديدًا ، «الاشتراكية العربية» ــ أو «التطبيق العربى للاشتراكية»ـ وقنن الدستور هذا التحول مقررا بأن نظامها الاقتصادى هو النظام الاشتراكى . وحققت الخطة الأولى معدلات مرتفعة من النمو بلغت فى المتوسط حوالى ٤ , ٦٪ وإن اتجه معدل النمو إلى الانخفاض فى السنة الأخيرة للخطة (٦٤ـ١٩٦٥) نتيجة لتوقف المعونة الأمريكية اعتبارًا من ١٩٦٤ .

وكانت مصر قد بدأت اعتبارًا من ١٩٥٧ العودة إلى الاقتراض الخارجى بعد ذكريات أليمة عرفتها خلال القرن السابق ، فقد بدأ الاقتراض مع سعيد باشا ١٩٥٦ للمساهمة فى حفر قناة السويس وزادت المديونية فى عصر إسماعيل مما أدى إلى وضع المالية المصرية تحت الرقابة الأجنبية وانتهى الأمر بالاحتلال البريطانى فى عهد توفيق ١٨٨٢ . واستمرت الديون الخارجية عبئا على مصر حتى تخلصت منها فى بداية الأربعينيات من هذا القرن . فى نفس الوقت حققت مصر خلال الحرب العالمية الثانية فائضا من معاملاتها مع إنجلترا وفر لها أرصدة إسترلينية تجاوزت ٤٥٠ مليون جنيه إسترلينى .

وفى حوالى ١٩٥٨ كانت مصر قد استهلكت معظم احتياطاتها الأجنبية ، وبدأت من جديد رحلة الاقتراض من الخارج ، بدءا من المعونة الأمريكية ١٩٥٧ ثم قروض الكتلة الشرقية ١٩٥٨ . ومع توقف المعونة الأمريكية فى ١٩٦٤ وعدم تعويضها من مصادر أخرى تدهور معدل النمو منذ ١٩٦٥ حتى قيام حرب يونيو المشئومة فى ١٩٦٧ ، وبداية المعونة العربية (أثر مؤتمر الخرطوم) ، واستمر أداء الاقتصاد المصرى ركيدا حيث وجهت الجهود إلى إعادة بناء القوة العسكرية التى دمرت خلال تلك الحرب .

وبعد حرب أكتوبر ١٩٧٣ بدأت مرحلة جديدة للاقتصاد المصرى تميزت بوفود معونات وتدفقات مالية كبيرة من الدول العربية النفطية . ولم تلبث أن أعلنت الدولة عن توجه اقتصادى جديد فيما سمى «بالانفتاح الاقتصادى» (ورقة أكتوبر ١٩٧٤) . وانعكس ذلك بوجه خاص فى صدور قانون جديد لتشجيع الاستثمارات العربية والأجنبية (قانون ٤٣٠ لسنة ١٩٧٤) وبداية عودة الروح إلى القطاع الخاص واستعادة العلاقات مع الغرب . وتضمن هذا القانون منح امتيازات عديدة للاستثمارات من القطاع الخاص ـ وطنيا كان أم أجنبيا ـ سواء فيما يتعلق بالإعفاءات الضريبية أو الحق فى تحويل الأرباح إلى الخارج أو التأمين ضد مخاطر التأميم والمصادرة أو التحرير الجزئى للواردات فيما سمى بالاستيراد بدون تحويل عملة ، فضلا عن التخفيف فى القيود المفروضة على علاقات العمل أو حقوق الأجانب فى الملكية . ورغم أن هذا القانون كان يمثل انفتاحا على القطاع الخاص فقد ظل

القطاع العام مسيطرا على معظم الإنتاج الصناعى وأغلب التجارة الخارجية . كما استمرت القيود على النقد الأجنبى بل وتوسعت الحكومة والقطاع العام فى توظيف العاملين ، فشهد القطاع العام والحكومة أكبر توسع فى عدد العاملين فيه خلال هذه الفترة . وهكذا كان الانفتاح الاقتصادى وقانون الاستثمار والمناطق الحرة أشبه بنظام اقتصادى مواز وغريب فى وسط اقتصاد عام يغلب عليه سيطرة القطاع العام وقيود السلطة وأوامرها . وخفف من حدة ظهور المتناقضات أن وفدت على مصر فى هذه الآونة أحجام هائلة من العملات الأجنبية مما ساعد على التخفيف من الضائقة الاقتصادية التى عرفتها مصر فى الفترة السابقة . فاستعادت مصر قناة السويس وأعيد فتحها فى ١٩٧٥ كما عادت إليها آبار البترول فى سيناء وبدأت حركة السياحة فى الانتعاش مما وفر للاقتصاد موارد مالية كانت فى أشد الحاجة إليها . وفى نفس الوقت ساعدت ثورة النفط وفرص العمل التى أتيحت للعديد من المصريين للعمل فى دول الخليج على تخفيف الضغط على السوق المحلية من ناحية وتوفير مصدرا للعملات الأجنبية فيما ورد من تحويلات هؤلاء العاملين من ناحية أخرى . كذلك تدفقت المساعدات العربية (فى مؤتمر الرباط ١٩٧٤ وما بعده) فضلا عن العديد من الاستثمارات من المؤسسات المالية العربية .

وأخيرا فإن ما بدأ محدودا من الاقتراض الخارجى فى الستينيات خرج عن الطوق منذ نهاية السبعينيات وهكذا انطلقت المديونية الخارجية فيما يشبه المتوالية الهندسية . فقد بلغت هذه المديونية حوالى ٣ مليار دولار عام ١٩٧٠ لتصل إلى حوالى ١٨ مليار دولار فى عام ١٩٨٠ ثم إلى حوالى ٤٨ مليار دولار عام ١٩٩٠ .

وإذا كان الاقتصاد قد عرف معدلات عالية من النمو بعد حرب أكتوبر ٧٣ بلغت حوالى ٩٪ حتى بداية الثمانينيات . فإن الصورة انعكست تماما منذ منتصف الثمانينيات . فانخفضت أسعار النفط منذ ١٩٨٦ مما أثر على دخول مصر من صادرات البترول فضلا عما لحق الدول الخليجية من تأثر وبالتالى تدفقاتها المالية المباشرة وغير المباشرة . وعرفت هذه الفترة تراجعا فى معظم المؤشرات الاقتصادية ، فانخفض معدل النمو إلى أقل من ٢٪ واستمر التضخم فى حدود ١٦ ـ ١٨٪ وارتفع العجز فى الموازنة حتى بلغ حوالى ٢٠٪ من الناتج المحلى واستمر تدهور قيمة الجنيه بالنسبة للعملات الأجنبية وتأخرت مصر فى تسديد ديونها الخارجية .

وعندما قامت حرب الخليج الثانية (أغسطس ١٩٩٠) كانت مصر تعانى من أدنى أوضاعها الاقتصادية ، وكانت نقطة فاصلة فى تحول هذه الأوضاع . فمع نهاية حرب الخليج حصلت مصر على مساعدات مالية من الدول الخليجية ـ ربما بلغت حوالى ٣,٥ مليار

دولار ـ وألغيت الـديون العربية (حوالى ٧ مليـار دولار)، وكذا الديون العسكريـة الأمريكية (حوالى ٧ مليار دولار). وفى نفس الـوقت وافقت الدول الدائنة ـ نادى بـاريس ـ على إلغاء نصف الديون العامة على شرائح بشرط تطبيق بـرنامج الإصلاح الاقتصادى المعروض عليها من صنـدوق النقد الـدولى والبنك الـدولى، والذى يتضمـن إصلاحـا نقديـا فى المؤشرات الكمية (ضبـط سعر الصرف، تخفيض عجـز الموازنة، ضبـط التضخم) وإصلاحـا هيكليا بإعادة ترتيـب شروط الإنتاج بما يساعد على دفع عجلة التنميـة (التخصيصية، إعادة النظر فى الإطار القانونى، تدعيم المؤسسـات المدنية والخاصة). واعتبارًا من فبراير ١٩٩٢ بدأت مصر فى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى المعروض عليها بجدية بعد طول تلكؤ.

وهكـذا بـدأت على المستـوى الـرسمـى إعـادة النظـر جـديـا فى شكـل ودور الـدولـة الاقتصادى.

* * * *

إذا كانت الدولة المصرية قد قبلت أخيرا إعـادة النظر فى دورها الاقتصادى فإن الأمر قد أثار حـوارًا ونقاشًا هـائلاً بين الاقتصاديين المصريين خـلال فترة طويلة، وقـد اشتد الجدل والنقاش وخاصة مع ظهور بوادر الضعف والتفسخ فى دول الكتلة الاشتراكية وكذا بمناسبة مقترحات الإصلاح الاقتصادى من المنظمات الدولية.

وقـد أتيح لى المشـاركـة فى معظم الحوارات سـواء على صفحـات الجرائد أو من خـلال الندوات والمؤتمرات العلميـة. والآن يبدو أن حـدة الجدل قد خفـت إلى حد بعيـد وبدأت تستقر بعض المفاهيم مثل أهميـة استعادة دور السوق والقطاع الخاص، وإن ظـل الخلاف حول مدى نطاق دور الدولة فى الاقتصاد قائمًا. وقد رأيت أنه من المناسب الآن أن أضم بين دفتى كتاب واحد كتابـاتى فى الموضوع مما قد يعطيها وحدة وتكامـلاً فضلاً عما فى ذلك من تيسير على القارئ المهتم بقضايا الدولة ودورها الاقتصادى.

وقد قسمت الكتاب إلى أربعة أبواب، خصص الباب الأول منها لخلفيات عامة، فبعد استعراض عـام لتطور دور الدولة فى النشـاط الاقتصادى فى الفصل الأول، تنـاول الفصل الثانى مناقشة قضية فـاعلية الدولة وخاصة من حيث التعرض للظاهـرة المعروفة بأن اتساع حجم الدولة قد صاحبه نقص فى فاعلية دورها. فالتوسع فى دور الدولة غالبا ما كان مظهرا للتخمة وليس للقوة. وخصص الفصل الثالث من هذا الباب لتطور أشكال تدخل الدولة وخاصة الانتقال من اقتصاد الأوامر إلى اقتصـاد القواعد والسياسات، وأخيرا تناول الفصل الرابع علاقة دور الدولة بالمالية العامة من حيث الضرائب والموازنة.

أما الباب الثانى فقد تناول بعض جوانب اقتصاد السوق ومشاكل التخصيصية . وخصص الفصل الأول من هذا الباب لبعض خصائص اقتصاد السوق وبصفة أساسية أهمية الاستقرار القانونى والنقدى ، أما الفصل الثانى فقد تعرض لبعض مشاكل التخصيصية وضوابطها . وأخيرا تناول الفصل الثالث من هذا الباب بعض المشاكل المرتبطة بالمراحل الانتقالية .

وتناول الباب الثالث الجذور الفكرية والثقافية وراء إحياء السوق سواء بالتعرض لبعض المذاهب الفكرية أو للقيم الأساسية وراء نجاح السوق .

وأخيرا استعرض الباب الرابع والأخير الإطار الدولى والإقليمى وما لحقه من تطورات .

وإننى إذ أضع هذا المؤلف تحت نظر القارئ فأملى أن يلقى منه بعض الرضاء ، ولعله يشارك ـ مع غيره ـ فى مزيد من وضوح الرؤية .

والله ولى التوفيق

حازم الببلاوى

مارينا العلمين : ١٥ أغسطس ١٩٩٧

الباب الأول

خلفيّات عامّة

يتناول هذا الباب توفير خلفية عامة عن تطور دور الدولة فى ضوء تغير المعطيات الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يمثل ـ كما جاء فى عنوان الفصل الأول ـ مقدمات ضرورية لموضوع علاقة الدولة بالاقتصاد. ويشمل هذا الباب أربعة فصول:

الفصل الأول: مقدمات ضرورية .

الفصل الثانى : فاعلية الدولة وعمالها .

الفصل الثالث : تطور أشكال تدخل الدولة .

الفصل الرابع : الدولة وسلطاتها المالية .

الفصل الأول

مقدمات ضرورية

تطور دور الدولة فى النشاط الاقتصادى

١ ـ تمهيد

يثير الحديث عن دور الدولة أو الحكومة جدلا كبيرا ليس فقط على المستوى المحلى بل وعلى الساحة الدولية . وإذا كان هناك اهتمام عام بالموضوع فإنه يثار من زوايا متعددة وتحت مسميات مختلفة ، فهو حينا حديث عن دور الدولة أو الحكومة ، وهو حين ثان حديث عن التخصيصية ، وهو مرة ثالثة حديث عن علاقة الدولة بالاقتصاد العالمى .

وإذا كانت هذه القضايا تثار وتناقش ونحن على أعتاب القرن الحادى والعشرين ، فإنه لا ينبغى أن ننسى أن معظم هذه الأمور قد طرحت ونوقشت منذ أوقات بعيدة ، وخاصة خلال القرن الماضى حتى هيئ للعالمين أن هذه الأمور قد حسمت وأنه لم يعد هناك جديد تحت الشمس . والآن ومع التغيرات الهائلة فى تجارب العديد من النظم الاقتصادية ، فإن نفس القضايا تطرح من جديد فى ثوب مختلف .

وهكذا فنحن هنا ـ كما فى معظم القضايا الفكرية ـ نناقش واحدة من هذه القضايا القديمة والحديثة معا ، والتى ستستمر تطرح دوما من زوايا مختلفة لتلاقى متطلبات العصر. كل هذا يؤكد نسبية الأحكام ، وأن ما يصلح لزمن قد لا يكون مطلوبا فى زمن آخر ، وأن ما كان مرجوحا لظروف معينة قد يصبح أكثر ترجيحا فى ظروف أخرى . ولذا فإنه ليس من الغريب أن نجد أن العديد من الحجج التى تثار فى تأييد هذا الاتجاه أو ذاك ، لا تطرح جديدا لم يكن معروفا ، وإنما الجديد هو فى مقابلة هذه الحجج بنتائج التجربة والخبرات المتراكمة .

ولذلك فإنه من الطبيعى أن نتوقع أن ما تنتهى إليه مثل هذه المناقشات ليس أكثر من محاولات مستمرة قابلة للتعديل والتغيير فى ضوء تغير الظروف وبالتالى المتطلبات، وليس من المطلوب أو المقبول أن تنتهى بأحكام قطعية تغلق باب الاجتهاد. وفى هذا رحمة للعالمين، فليس أخطر على المجتمعات وتقدمها من حصرها فى عدد محدود من الأفكار والقوالب الجامدة والاعتقاد أننا قد بلغنا ـ أخيرا ـ غاية الحكمة والكمال. وأقصى ما يمكن أن نصبو إليه هو المحاولة فى سبيل علاج أوجه ظاهرة القصور مع الاعتراف بأن أوجها أخرى سوف تطل علينا، بالضرورة، مما يقتضى إعادة النظر وإجراء مزيد من التعديل والتبديل. فلن نصل أبدًا إلى الحل النهائى أو القول الفصل فى الموضوع. فالمدينة الفاضلة أو اليوتوبيا وهم سخيف، وعادة ما كانت ستارا لأشد أنواع الاستبداد والتخلف.

٢ـ السلطة السياسية والدولة المعاصرة

عرفت جميع المجتمعات أشكالا من السلطة السياسية بما وفر لها من خلال هذه السلطة نوعا من الاستخدام المنظم للقهر حماية للجماعة من الانفراط وتحقيقًا للنظام والاستقرار داخلها بعيدا عن الصراعات الفئوية أو الطبقية فضلا عن الحماية من المخاطر الخارجية. وقد تطورت أشكال هذه السلطة السياسية وما تستند إليه من شرعية بما لا محل للدخول فيه هنا. وقد استندت هذه السلطة فى تطورها إلى اعتقادات دينية فى بعض الأحيان، كما اعتمدت كثيرا على التفوق المادى والتفوق العسكرى لفئة أو فئات، ولعبت الأسباب العرقية والقبلية أدوارًا متعددة، وكان للعرف والتقاليد والمعتقدات بل والخرافات أدوار مستمرة فى كل هذه التطورات.

والدولة المعاصرة هى الشكل الحديث للسلطة السياسية فى المجتمعات المعاصرة، وتجد جذورها فى الأفكار السائدة فى القرنين السادس عشر والسابع عشر فى أوروبا مع أفول الإقطاع وبداية بزوغ المالك الوطنية، وجاءت الثورة الصناعية والاقتصاد الرأسمالى فأكدا وجودها بهذا الشكل الحديث[1].

وتتميز هذه الدولة المعاصرة عن المؤسسات السياسية السابقة بأهدافها والوسائل

(١) لعبت أفكار ماكيافيللى وخاصة بودان الفرنسى وهوبز الإنجليزى دورًا مهمًا فى تطوير فلسفة الدولة. ورغم أن ماكيافيللى لم يتحدث كفيلسوف سياسى، فقد رسم دور الأمير فى مباشرة السلطة باعتباره مستقلاً عن جميع الارتباطات الدينية أو الخلقية وبذلك شارك فى تدعيم سلطان الدولة الجديدة. أما بودان فقد كان أول من أشار إلى فكرة سيادة الدولة المطلقة والأبدية مؤكدا بذلك سلطة الملك بالنسبة للأمراء، وأخيرا جاء هوبز محبذًا السلطة المطلقة للدولة على حالة الفوضى الطبيعية قبل قيام الدولة.

المستخدمة لتحقيق هذه الأهداف، فضلا عن الاعتراف لها بحدود إقليمية تتمتع داخلها بالسيادة المطلقة. فأما أهداف الدولة المعاصرة فهى أساسا حفظ الأمن والاستقرار لأبنائها، وإقامة العدل، وأضيف إلى ذلك فى فترات لاحقة تحقيق التقدم الاقتصادى والعدالة الاجتماعية. وأما عن وسائلها فهى تتمثل بشكل رئيس فى القهر المنظم عن طريق استخدام القوانين المستندة إلى القوة المادية لأجهزة السلطة. أما الحدود الإقليمية والسيادة المطلقة فإنها تعنى من ناحية أن الدولة تمد سلطانها داخل حدود إقليمية محددة من ناحية، وبحيث تطلق لها الحرية داخل هذه الحدود ومع الاستقلال من الدول الأخرى من ناحية ثانية. وسوف نعود إلى التعرض إلى بعض هذه الاعتبارات وما ورد عليها من تغير خلال التطور.

والحديث عن الدولة المعاصرة إنما هو حديث عن ظاهرة تاريخية حديثة نسبيا ـ أوروبية فى الأصل ومنها انتقلت إلى مختلف البقاع. فنقطة البداية هى أن الدولة المعاصرة ظاهرة حديثة، ومن ثم فهى ظاهرة لم تكن كذلك دائما، وليس من المفروض، بالتالى، أن تستمر على شكلها القائم إلى الأبد ـ بل إننا بدأنا نلحظ تطورا ليس بالقليل فى الظاهرة نفسها خلال التاريخ الحديث. ورغم أن ظاهرة الدولة المعاصرة كانت استجابة للتطورات التى حدثت بوجه خاص فى القارة الأوروبية مع تفكك الإقطاع وقيام الثورة الصناعية فإنها قد انتقلت إلى خارج هذا النطاق. وبدأت فكرة الدولة الأمة والتى تأخذ بفكرة المواطنة تنتشر إلى العديد من المناطق الأخرى غير الأوروبية بالرغم من اختلاف ظروف التطور الداخلى فى هذه المناطق عما حدث فى أوروبا. وهكذا ظهر نموذج الدولة الأوروبية والذى بدأ يفرض نفسه منذ نهاية القرن السادس عشر ـ كنموذج عالمى تأخذ به معظم الدول، سواء تلك التى عرفت بوادر الثورة الصناعية فى بدايتها مثل إنجلترا أو تلك التى عرفتها فى فترات لاحقة مثل ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان أو حتى المستعمرات البعيدة والتى تمتعت بالاستقلال السياسى بعد الحرب العالمية الثانية. ولم يمنع ذلك بطبيعة الأحوال أن خضع شكل الدولة وطبيعتها لاختلافات ليست بالقليلة والتى ترجع إلى التاريخ الخاص لكل دولة وظروفها الثقافية والحضارية فضلا عن طبيعة العلاقات الاجتماعية السائدة فيها. فالدولة المعاصرة فى إنجلترا أو الولايات المتحدة الأمريكية ليست قطعا هى نفس الدولة المعاصرة فى البرازيل أو فى الهند أو فيتنام، وهكذا.

ورغم اختلاف نظم الدولة المعاصرة باختلاف الظروف، فإنه يمكن مع ذلك، القول بشىء من التجريد والتعميم إن هناك نموذجا نظريا يمثل الخطوط الرئيسة للدولة المعاصرة، وتختلف الأشكال الواقعية للدول فى كثير أو قليل عن هذا النموذج النظرى أو المثالى بقدر ما تعكس الظروف المحلية وخصوصية كل مجتمع شكل الدولة فيها.

وعند الحديث عن الدولة المعاصرة، فإن هذا التعبير «الدولة» قد يقصد به أمور مختلفة[1]، فهو فى معنى واسع يكاد يتسع ليتضمن المجتمع نفسه باعتبار أن الدولة هى التنظيم السياسى للمجتمع وبالتالى يشمل كل المندرجين تحت هذا التنظيم من أفراد وهيئات ومؤسسات وأحزاب وحكومة. ولكن التعبير فى معنى أضيق يقصد به المؤسسات الحاكمة بالمقابلة للأفراد والهيئات الخاصة، وفى هذا المعنى الثانى يختلط اصطلاح الدولة بتعبير «الحكومة» بالمعنى الواسع، وعندما يدور الحديث عن «دور» الدولة فإن المعنى الثانى يرد بشكل أقرب إلى الأذهان باعتباره حديثا عن دور المؤسسات الحاكمة فى النشاط الاقتصادى. ومع ذلك فإنه من الصعب مناقشة دور الدولة دون التعرض لأهم خصائص الدولة بمعناها العام.

٣ـ فى السياسة والاقتصاد والأخلاق

ليس من السهل رد علاقة الأفراد بالدولة ومجال كل منهما إلى مرتكزات محددة، فهذه من الأمور التى تخضع للعديد من المؤثرات البيئية والبيولوجية والثقافية والتاريخية والنفسية والتكنولوجية . . .

ولذلك فإنه سيكون من التعسف مناقشة هذا الموضوع الواسع من خلال نظرة الاقتصادى وحده. ولكن قد يكون من المناسب هنا أن نشير إلى أن سلوك الأفراد والجماعات يمكن ــ بنوع من التجاوز أو ربما من التحكم ــ أن يستند إلى مجموعة من الاعتبارات التى ترتبط بكل من السياسة والاقتصاد والأخلاق.

ونقصد بالسياسة هنا اعتبارات السلطة، وبالاقتصاد اعتبارات المنفعة أو المصلحة، وبالأخلاق اعتبارات القيم ووازع الضمير الفردى والجماعى. وينبغى أن نعترف بأنه يدخل وراء كل عنصر من هذه العناصر (السياسة، الاقتصاد، الأخلاق) العديد من الظروف والمؤثرات. ولا يمكن أن تستقيم جماعة ويزدهر أفرادها ما لم يتوافر الانسجام والتوازن بين اعتبارات السياسة أو السلطة من ناحية، والاقتصاد أو المصلحة من ناحية ثانية، والأخلاق

---

(١) لعله من المفيد هنا الإشارة إلى أن لفظ «دولة» فى اللغة العربية ـ من دال يدول ـ يشير إلى معنى التوقيت والزوال ـ تلك الأيام نداولها بين الناس–وبالمقابل فإن اللفظ المقابل فى اللغات الأجنبية State,Etat يشير إلى فكرة الحالة والاستقرار والدوام.

انظر فى ذلك، الدكتور محمد جابر الأنصارى، **تكوين العرب السياسى**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٩٤.

أو القيم من نـاحية ثالثة . ويمكن بنوع مـن التبسيط ـ ربما المبالغة فى التبسيط ـــ القول بأن السياسـة هى المجـال الرئيـس لدور الـدولة ، فى حين أن المجـال الطبيعى لـلاقتصاد هـو السوق ، وأن الأخلاق ـ بالمعنى الواسع ـ تفـرض سلطانها فيما جاوز كلا من الدولة والسوق ومؤسسـاتها المنظمة استنـادا إلى مدى تماسك المجتمـع ووحدة قيمـه وتجانسه ، وتجد أداتها الأساسيـة فى مؤسسـات المجتمع المدنى . ولابـد أن يؤدى تغليـب أحد هـذه الجوانب على حسـاب الجوانب الأخرى إلى اختـلال جـوهرى فى أمـور الجماعـة والأفـراد معا . فسيطـرة السياسـة لا تؤدى فقط إلى تـدهور الاقتصـاد وتخلفه ، بل غـالبا ما تعنـى فى نفس الـوقت استخدام أجهزة السياسة من سلطة وقهر لتحقيـق مصالح ذاتية وشيوع الفساد والانحراف وبالتالى إفساد كل من الاقتصاد والأخلاق . وبـالمثل فإن ترك الأمور على الغارب للاقتصاد والمصالح الخاصـة دون قيود أو رقابة من سلطـة عليا كثيرا ما ينطوى على نوع مـن التوحش الأنانـى وفرض سلطة القوى على الضعيـف بما قد ينعكس سلبيا على الإنجـاز الاقتصادى نفسه . فضـلا عن أن الأمر لا يلبـث أن يؤدى إلى ان تصبح السيطرة الاقتصـادية نوعـا من التسلط الاقتصـادى الذى قـد يكون أشـد قسوة من القهـر السياسـى حيث تستخـدم فيه أساليب التفـوق الاقتصادى لتحقيق سيطرة كاملـة لفئة أو طائفة محدودة . وأخيرا فـإنه من العبث الاعتقاد فى إمكان حمايـة المجتمع والأفراد تحت وهم القيم الأخلاقية وحـدها ـ سواء كانت دينية أم غير ذلـك ـ فلن تلبث أن تؤدى غرائز الأفراد فى التسلـط والأنانية إلى إهدار هذه القيم ذاتها وبـذلك تصبح هذه الأخلاق الرسميـة قناعا للاستغلال . وهكـذا فإنه لا بديل عن الاعتراف بمشروعية المصالح الذاتية والعمل على تحقيقها فى الحدود المقبولة ، ومن ضرورة توافـر قيم أخـلاقية تحدد المقبـول وغير المقبول اجتماعيـا . وبذلـك تعمل السيـاسة والاقتصاد والأخـلاق معا كلٌّ فى مجالـه ، فضلا عما يمثله كـل عنصر من قيد أو رقـابة على العنصريـن الآخريـن . وإذا كـان الاعتراف بضرورة توافـر هـذه الاعتبـارات كلها فى نفـس الوقـت ، فإنه ليست هنـاك حدود واضحةلكل منهـا ، مما يفتح الباب لاجتهـادات مختلفة يمكـن أن يثور حـولها الخلاف . ولعل تـاريخ الفكـر والفلسفة هـو إلى حد بعيـد مناقشة لأفضل أشكال التوازن بين اعتبارات السلطة والمنفعة والأخلاق .

وخلاف الفـلاسفة منذ التاريـخ إنما هو خلاف حـول ترجيح بعض هـذه العناصر على العناصر الأخـرى . فهذا يرى أن الحريـة وحقوق الإنسان وقـدرته على تحقيق مصـالحه هى الضمان الأساسى لتحقيق المصلحـة العامة ، وتوفير فرص التقدم ، وأن المطلـوب بالتالى هو حمايـة هذه الحقـوق أمام عسـف السلطة وتسلطهـا . وبـالتالى فـإن الهدف هو تقييـد دور السلطة . وذاك يـرى ـ على العكـس ـ أن تـرك الحرية لا يعـدو أن يكون تـرجيحا لمصـالح الأقوى وإهدارا لحقـوق الضعيـف ، وأن الأمريتطلب تـدخل السلطة لحماية حقـوق الجميع

ومنع استغلال القوى للضعيف، والغنى للفقير، والقادر للعاجز، وثالث يرى أن المطلوب هو عودة القيم وأنه لا خير فى سلطة أو فى سوق ما لم يعترف للأخلاق بسيادتها. وهكذا اختلف الفكر منذ القدم، وما زال، حول مدى أهمية كلٍّ من هذه العناصر، ولا يتوقع أن ينتهى هذا الخلاف إلى إجماع فى الرأى حول حل واحد مقبول من الجميع. ولا يخفى أن الترجيح بين هذه الاتجاهات إنما يرجع إلى العديد من التفضيلات المذهبية، كما تتأثر بالتجارب المباشرة أو البعيدة أو غير ذلك من المؤثرات. وإذا بحثنا عن تحديد دور الدولة ودور الأفراد ودور المجتمع، فإنه لا يعدو أن يكون ـ فى الجوهر ـ حديثا عن مدى وحدود السياسة فى مواجهة الاقتصاد والأخلاق، وفى العلاقة بين السياسة والاقتصاد إلى أى حد تطلق اليد للسلطة وإلى أى مدى تغلب اعتبارات السوق، ويجر الحديث عن مجالات السياسة والاقتصاد والأخلاق إلى التعرض إلى لاعبين أو فاعلين أساسيين، وهم الدولة والأفراد والمجتمع المدنى. فالدولة تجد مجالها الأساسى فى استخدام السياسة أو السلطة، والأفراد فى التعامل من خلال السوق، والمجتمع المدنى هو الأمين على اعتبارات الأخلاق والقيم.

٤ـ سيادة الدولة ووظائفها التقليدية (١)

رغم تعدد التعريفات للدولة، فيبدو أن الحد الأدنى للاتفاق هو أن الدولة تتضمن عناصر ثلاثة: شعب وإقليم وسيادة. وأهم وأخطر هذه العناصر هو فكرة السيادة وهى تحدد طبيعة الدولة المعاصرة كما تربط علاقتها بالعنصرين الآخرين «الشعب والإقليم».

ففكرة السيادة تحدد علاقة الدولة المعاصرة بمواطنيها من ناحية وحدود سيادتها الإقليمية وبالتالى استقلالها عن الدول الأخرى من ناحية أخرى. وهكذا لا تقتصر هذه الفكرة على تحديد طبيعة الدولة داخل حدودها وإنما أيضا فى علاقات الدول ببعضها البعض.

وقد يكون من المفيد قبل أن نتناول فكرة السيادة أن نشير إلى أنها بدأت ــ فى الأصل ـ كتصور سياسى وقانونى وشارك فى تحديدها عدد من المفكرين السياسيين وعلماء القانون، ولكنها خضعت فى التطبيق الواقعى لعديد من الاعتبارات الأخرى من اقتصادية ومذهبية

---

(١) يعتمد هذا الجزء على دراسة سابقة (د. حازم الببلاوى) بعنوان «مستقبل دور الدولة فى الوطن العربى فى ضوء التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية المعاصرة والمتوقعة». قدمت إلى ندوة عن دور الدولة فى النشاط الاقتصادى فى الوطن العربى. المعهد العربى للتخطيط مايو ١٩٨٩، أعيد نشرها فى «محنة الاقتصاد والاقتصاديين» للدكتور حازم الببلاوى. دار الشروق ١٩٨٩.

وتكنولوجية . ولعل أول من أعطى فكرة السيادة معناها هو المفكر الفرنسى جان بودان(١٥٣٠ـ١٥٩٦) وخاصة فى مؤلفه Six Liveres De La Repulique (١٩٧٦)، والمقصود بذلك هو أن الدولة تتمتع بالسلطة العليا والمطلقة لفرض القوانين وإلزام تطبيقها على شعبها فى داخل إقليمها الوطنى، وبالتالى تتمتع الدول بسلطة استخدام القهر والقوة المنظمة لفرض الطاعة لقوانينها على إقليمها ومواطنيها، وفى نفس الوقت صيانة استقلال الوطن من التدخل الخارجى. وهكذا فإن للسيادة وجهان، داخلى وخارجى، فى الداخل سلطان مطلق وفى الخارج استقلال كامل، والأمران فى النهاية مرتبطان. وعلى حين تتمثل السيادة الداخلية فى نشاط الدولة الإيجابى بوضع القوانين وفرض الالتزام بتطبيقها، فإن السيادة الخارجية تظهر بشكل سلبى فى منع تدخل الدول الأخرى فى أمورها الداخلية. وعندما ظهرت فكرة السيادة فى أول الأمر كان النظر إليها باعتبارها مطلقة ودائمة وغير قابلة للتجزئة. ومع ذلك فإن هذه الأفكار القانونية يصعب تحقيقها فى الواقع بهذه البساطة أو الوضوح.

والسيادة بالمعنى المتقدم ترتبط بالعنصرين الآخرين للدولة وهما الشعب والإقليم، فسيادة الدولة محدودة بالمواطنين وبحدود الدولة الإقليمية، وبالتالى تضع الحدود على علاقة الدولة ـ كتنظيم سياسى بالدول الأخرى. فسيادة الدولة لا تباشر إلا على مواطنيها، كما أنها محدودة بحدود إقليم الوطن، وخارج هذه الحدود فلا سيادة للدولة. وهكذا تلعب فكرة الحدود السياسية دورا رئيسا فى تحديد نطاق نشاط الدولة. ففكرة الدولة نفسها وزيادة أهميتها هو اعتراف بأهمية الحدود السياسية. فالدولة هى الحدود الإقليمية.

وجوهر فكرة السيادة أو السلطة هو حق الأمر من جانب سلطات الدولة وواجب الطاعة من الجميع لهذا الحق. وتملك السلطة ـ دون غيرها ـ الحق فى استخدام القهر والقوة المشروعة لتنفيذ أوامرها. فالسلطة هى المحتكر الوحيد لاستخدام القوة والقهر لتنفيذ أوامرها. ويعتبر هذا القهر ـ دون غيره ـ مشروعا ومقبولا. ولا يستند هذا القهر المشروع إلى اعتبارات القوة المادية ــ البوليس والجيش ــ بل تتداخل فيه اعتبارات تاريخية ونفسية واجتماعية بل وغير قليل من الأوهام.

ومع تطور النظم الديمقراطية بدأت فكرة الشرعية تظهر وهى تتعلق بمدى قبول الأفراد لهذه السلطة أو السيادة. فلا يكفى أن تقوم هذه السيادة فى الواقع، بل لابد وأن يلحقها نوع من القبول العام أو الاتفاق العام حولها حتى تتوافر لها الشرعية. وإذا كانت فكرة السيادة لا تكفى وحدها لاستقرار السلطة واستمرارها فى الواقع بل لابد وأن يلحقها نوع من القبول العام أو الاتفاق العام حولها حتى تتوافر لها الشرعية، ولا تعنى فكرة السيادة

إعطاء الدولـة السلطان المطلق داخل حدودهـا وأن دورها أو نطاق نشاطها قـد امتد لكل شيء داخل حـدود الدولة ـ فالحق أن فكرة السيـادة قد ارتبطت دائما ومنذ البدايـة بالقيود التى تـرد على هذه السيـادة وخاصة فيها يتعلـق بحقوق الأفراد. فبـودان كان يـرى أن هذه السيادة مقيـدة بالقانـون الطبيعى، والقانون الـدستورى وحقوق الملكيـة، وفى هذه الحدود فقط تكـون السيادة مشروعة ومقبولـة. وفى العصر الحديث ظهرت قيود أخـرى على سلطة الدولة بعضها يرجع إلى تزايد الوعى بـالحدود الدستورية وحقوق الإنسان وبعضها يرجع إلى اعتبارات اقتصـادية وتكنولـوجية متعلقة بتطور وتـرابط الاقتصاد العـالمى، كما أدى التطور السيـاسـى والاجتماعـى إلى ظهـور لاعبين جـدد نتيجـة لتطـور الـوعـى وقيـام جماعـات الضغط. وبصرف النظر عن الاعتبارات القانونية أو الفلسفية لفكرة السيادة، فقد تضمنت سيادة الدولة المعـاصرة فى المجال الاقتصادى ـ بصرف النظر عما لحق دور الدولـة من تطور فى الزمان والمكان ـــ عدة أمور أساسية قل أن ثار الخلاف حولها. ولعـل أهم هذه المجالات هى:

- توفير الخدمات الأساسية للمجتمع.
- وضع القواعد القانونية المنظمة للنشاط الاقتصادى.
- نظام قضائى لحماية الحقوق واحترام التعاقدات.
- فرض الضرائب.
- النقود وسياسات الاستقرار الاقتصادى.

أ ـ توفير الخدمات الأساسية للمجتمع

أما تـوفير الخدمات الأساسية للمجتمـع، فإن هذا هو مبرر وجـود الدولة، وقد صـاحب ذلك جميـع المجتمعات الإنسانية، حيـث قامت السلطـة السياسية بتوفير الحد الأدنـى من الخدمات الأساسية اللازمة لحفظ المجتمع وحمايتـه، وسواء تعلق ذلك بتوفير الأمن والعدالة فى الداخل أو الحماية من المخاطر الخارجية. وغالبا ما جاوز ذلك مجرد حفظ الأمن الداخلى والخارجى، واستدعى بالإضافة إلى ذلك تدخل السلطة السياسية لتوفير عدد من الخدمات الأساسية للمجتمع فى مجمـوعه، مثل نظم للرى والصرف فى الدول ذات الـزراعات المروية (مثال مصر ودول وادى النهـرين منـذ القدم) أو شـق الطرق وحمايـة المواصلات الـداخلية والخارجية أو رعاية العلوم والفنون.

ولعل أهم مـا يميز دور الدولة المعاصرة فى هـذا الشأن هو اتساع مجال الخدمـات الأساسية

التى تقدمها الدول لمواطنيها . وقد ارتبط ذلك بالتوسع فى مفهوم الحاجات العامة والحاجات الاجتماعية[1]. فأصبحت الدولة مسئولة أيضا عن توفير مستوى معقول من التعليم الإلزامى، فضلا عن حماية مستوى التعليم العالى والجامعى، ورعاية البحث العلمى . كذلك فإن مسئولية الدولة تتضمن رعاية مستوى الصحة العامة والخدمات الطبية . وأصبحت الدولة مسئولة عن توفير المواصلات والاتصالات لربط أجزاء الاقتصاد ببعضه البعض فضلا عن ربط الاقتصاد القومى بالعالم الخارجى . وهناك مجالات أخرى متعددة مثل الإعلام ورعاية الشباب وحماية البيئة . . . كذلك امتدت مسئولية الدولة بشكل متزايد لتوفير مستوى معقول من النشاط الاقتصادى وضمان إمكانات للنمو الاقتصادى، وفى نفس الوقت زادت مسئولية الدولة فى المجال الاجتماعى برعاية المتعطلين وتوفير أنواع من الضمان الاجتماعى ضد العجز والشيخوخة والمرض فضلا عن التعطل .

وقد طور الفكر الاقتصادى والمالى عددًا من المفاهيم الأساسية لتبرير تدخل الدولة فى المجال الاقتصادى . ولعل أهم هذه المفاهيم هو فكرة السلع أو الخدمات العامة Public Goods فهذه سلع أو خدمات أساسية للمجتمع ولكن السوق لا تصلح لتوفيرها إما لأن منفعتها تجاوز المستفيد منها ويفيد منها الغير بالضرورة وبذلك لا يصدق عليها مبدأ القصر: Exculsion Principle. فالدفاع أو العدالة لا يمكن توفيرها لشخص دون أن يستفيد منها الجميع . كذلك فهناك من الخدمات متى أديت لفرد استفاد منها الجميع دون تكلفة إضافية كفتح طريق أو جسر حيث يفيد منه الآخرون دون تكلفة إضافية . وفى هذه الأحوال لا تصلح السوق لتوفير هذه الخدمات . فالمتعامل فى السوق غير مستعد لدفع ثمن عن سلعة لا يتمتع بها وحده، وبغير ذلك فإنه يفضل التعامى أو «الاستعباط» والإفادة منها متى ما أديت لغيره Free Rider حيث يمكنه التمتع بها مجانًا طالما أنه لا يمكن استبعاده منها أو أن إفادته لا تمثل تكلفة إضافية .

ب ـ وضع إطار النشاط الاقتصادى

لعل أظهر صور السلع العامة هو وضع القوانين ووضع الإطار القانونى لمباشرة النشاط . فهذه خدمة أساسية فى أى مجتمع، ولكن متى أديت هذه الخدمة فإن الجميع يفيد منها ولا يمكن استبعاده، بل إن فكرة الإطار القانونى ذاتها تفترض أن يخضع لها الجميع . فالإطار القانونى بطبيعته سلعة أو خدمة عامة لا يمكن توفيرها من خلال السوق وحدها . ولذلك

(١) R.A.Musgrave, The Theory of Public Finance. 1959

فإنه بالإضافة إلى الخدمات العامة التى تقدمها الدولة مباشرة إلى مواطنيها ، فإن من أهم الخدمات هو وضع الإطار القانونى لمباشرة مختلف نواحى النشاط الاقتصادى . فإذا كانت الدولة لا تتدخل فى كافة الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية ، فليس معنى ذلك أنها لا تضع القواعد القانونية المنظمة لمثل هذه الأنشطة . فنحن هنا بصدد خدمة أساسية لحسن أداء النشاط الاقتصادى ، ألا وهو وضع القواعد المنظمة لهذا النشاط حماية للأفراد وحقوقهم . ويكون دور الدولة هنا التأكد والمراقبة والإشراف على اتباع هذه القواعد فى مباشرتهم لهذه الأنشطة الخاصة . وقد تزايدت أهمية هذا الدور التنظيمى للدولة من حيث التعريف بالحقوق وحدودها وتوفير الضمانات لها فضلا عن أهمية وضع قواعد ومواصفات وشروط مباشرة الأنشطة والمهن المختلفة . وتتجه الدول بشكل عام إلى تنميط المواصفات اللازمة لمباشرة مختلف الأنشطة وتهدف هذه الترتيبات إلى توفير الشروط المناسبة للإنتاج ، من حيث ضمان السلامة الفنية للإنتاج وحماية حقوق ومصالح المنتفعين ، وضمان أوضاع الأمن الصناعى ، وحماية البيئة . . . وفى الحالات التى لا تتدخل فيها الدولة مباشرة لتنظيم أوضاع مباشرة النشاط الاقتصادى ، فإن القواعد العامة القانونية السائدة تتضمن الحدود الدنيا اللازمة لضمان المصالح الأساسية للمواطنين ، وتترك لحرية التعاقد بين الأفراد مساحة أكبر. ويلاحظ أن أهم ما يميز هذه القواعد التنظيمية للنشاط الاقتصادى هو أنها تستند إلى قواعد القانون المكتوب الصادر عن السلطات الحاكمة . وفى هذا يختلف الأمر عن المجتمعات السابقة ، وحيث كان العرف والعادات والتقاليد هو الأساس فى تنظيم قواعد السلوك . ولذلك فإن القانون يأخذ شكلا خاصا فى الدولة المعاصرة حيث يغلب عليه شكل القانون المكتوب ، وتتراجع أهمية العرف بشكل واضح . وقد امتد الاتجاه حتى بالنسبة لدول القانون العام Common low «العرف» فى البلاد الأنجلوسكسونية ، لتصير الغلبة فيها للقانون المكتوب الصادر من السلطات التشريعية .

ومع توفير إطار قانونى واضح وسليم تنضبط معاملات الأفراد إلى حد بعيد وتتأكد مراكزهم القانونية مما يسهل على الأفراد القدرة على التنبؤ والتخطيط ولذلك فإن الهدف من وضع الإطار القانونى هو توفير قدر معقول من الاستقرار القانونى فى الأوضاع وعدم تعريض المتعاملين إلى مفاجآت أو صدمات غير متوقعة .

ولا يقل أهمية عن وضع الإطار القانونى للنشاط الاقتصادى توفير البيانات والمعلومات السليمة عن هذا النشاط . فسلامة النشاط الاقتصادى لا تتطلب فقط وضوح الحدود والضوابط لهذا النشاط وبالتالى القدرة على التنبؤ بقرارات وسلوك الآخرين بل لابد من توفير نوع من المعلومات بما يساعد على التوقع ومعرفة ردود فعل الآخرين ضمن حدود معقولة وإلا انهار أساس الحساب الاقتصادى وبالتالى السلوك الرشيد . ولذلك فإن توفير قدر من

المعلومات والإحصاءات عـن أوضاع الاقتصاد يعتبر أمرًا أساسيا لا غنـى عنه . وهكذا فإن توفير البيـانات العامـة عن الاقتصاد هـو نوع مـن السلع العامـة اللازمة لاستقـرار النشاط الاقتصادى . ويجب أن تتمتع هذه المعلومات بقدر من المصداقية والانتظام والاستقلال .

ولا يحول دون ذلك أن تلجـأ المشروعات الخاصة إلى محاولـة البحث عـن معلومات إضـافية تفصيلية تهمهـا دون غيرها لأنشطتها الخاصـة فيما تقوم به مـن دراسات تسويقيـة . ولكن توفير البيانـات الأساسية عن الاقتصـاد هو مسئولية الدولـة الحديثة ، وهو خدمـة عامة لا ينبغى أن تتخلى عنها .

جـ ـ نظام قضائى لحماية الحقوق احترام التعاقدات

لا تقتصر الدولة على تقديـم الخدمات الأساسية ووضع الإطار القانـونى لمباشرة النشاط الاقتصادى ، وتوفير البيانات الرئيسة عن أوضـاع الاقتصاد ، ولكنها تضع فوق ذلك نظاما قضائيا وبـوليسيا لضمان احترام القواعد الموضـوعية وحماية حقوق الأفـراد . وفى ذلك تظهر الدولة باعتبارها سلطة قهر تملك ـــ وحدها ـ استخدام القوة المنظمة والمشروعة لضمان تنفيذ قراراتها واحترام القـواعد التى تضعهـا . فالسيـادة التى تملكها الـدولة ـ بـاعتبارهـا السلطة النهائية لحسم الأمور ـ ليست فكرة نظريـة ولكنها نظام يستند إلى القوة المادية لضمان فاعلية هـذه السيادة . وإذا كـانت سيـادة الـدولة تستنـد إلى القوة الماديـة مما يمكن الـدولة مـن استخدامها ـــ فى الأحوال التى تقتضى ذلك ـ فـإن الدولة تحتكر فى نفس الـوقت هذا الحق للقهر المنظـم . فالدولة وحـدها تملك استخـدام القوة بشكل مشروع ، أما استخـدام القوة والقهر من عـداها فإنه يعتبر عمـلا غير مشروع . فالدولة المعـاصرة تقوم على أساس ضرورة حل جميع المنازعات بين الأفراد والمؤسسات سلميـا عن طريقها وإن أى استخدام للقوة أو العنف من خارجها يعتبر خروجا على القواعد المشروعة ، فالدولة وحدها هى التى يسمح لها باستخدام هذه القوة المادية استخداما مشروعا .

د ـ فرض الضرائب والأعباء العامة

إذا كانـت الدولة المعـاصرة تقوم بهذه الأعباء ـــ توفير الخدمـات الأساسية ، وضـع إطار النشاط الاقتصادى ، ضمان احترام القواعـد والحقوق ـ فإنها تحتاج بالضرورة إلى مـوارد مالية مناسبة لتمكينها من أداء هذا الدور . وقد انتهـى ذلك العصر الذى كان يمكن فيه للحكام الاستيـلاء على الأمـوال أو فرض السخـرة أو استخـدام العبيـد فى أداء كـل جزء مـن هـذه الخدمات ، فالدولة المعاصرة لا تستطيع أن تحصل على الموارد اللازمة ـ بشرية أو مادية ـ دون

أن تتوافر لها موارد ماليـة كافية . وهكذا فإن فرض الضرائب يعتبر أهم مظاهـر الدولة . وقد عرفت سلطة فرض الضرائب تطورا كبيرا ، نتيجة لتطـور النظم الديمقراطية كما أنها شاركت بدورها فى هذا التطور. فرغم أن الضرائب تمثـل أعباء مفروضة جبرًا على الأفراد من سلطات الدولة ، فإن المبـدأ المستقر فى معظم الدول هو أن الضرائب لا تفرض إلا بقـانون ، وبالتالى بموافقة ممثلى الشعـب فى المجالس النيابية . وقـد كان هذا المطلب فى ذاته مـن أهم أسباب التطور الديمقراطى No Taxation, without repersentation. على أن تطور أسـاليب المالية العـامة قد مكن الحكـومات من فـرض أنواع من الضرائب الضمنية فى الأحـوال التى تلجأ فيها إلى تمويـل عجز الميزانية بالتضخـم أو بصفة عامة الإقـراض من الجهاز المصرفى . وقد أدت الضغوط الشعبية على الحكـومات بزيادة تدخلها لأداء مزيـد من الخدمات فضلا عن اتجاه الإدارة الحكومية بصفة عامة إلى التوسع فى وظائفها ، فى نفس الوقت الذى يصعب فيه فرض ضرائب جديدة ـ أدى كل ذلك إلى التجاء الحكومات إلى فرض أعباء متزايدة على الأفراد بـأشكال ضمنية مثـل الاعتماد على تمويل الموازنـات بالعجز. وعلى أى الأحـوال فإن الدولـة بما تملكه من سيادة تستطيـع أن توفر لنفسهـا موارد مالية جبرا ، صراحـة بالضرائب وغيرها مـن الأعباء المالية ، أو بـأشكال ضمنية عن طـريق التضخم والسيطـرة على النظام النقدى .

هـ ـ إدارة النظام النقدى وتوجيه النشاط الاقتصادى

وأخيرًا فـإن الدولـة تسيطر على النظـام النقدى وبما يمكنهـا من تحديـد إطار الحسـاب الاقتصادى داخل الـدولة من ناحية والتأثير فى تـوجيه النشاط الاقتصادى بصفة عـامة من ناحيـة أخرى . وقد كـان الإصدار النقدى ومنـذ التاريـخ البعيد مظهر السيـادة . فبعد أن بدأت المبادلات النقدية تحل محل عمليات المقايضة بدأت تظهرالنقود الصادرة عن الأمير أو الملك (القرن السادس قبل الميلادى فى ليديا فى المدن الإغريقية)[١]. ورغـم أن ظهور النقود كان سـابقا على سـك النقود بمعرفـة الحكومـات ، فقد ارتبط انتشـار النقود بظهـور النقود المسكوكة ، وارتبطت النقود فى الأذهان بفكرة الدولة وسيادتها[٢].

وقد بدأ الأمر بأن أضفى الملك أو الأمير اسمه على سك النقود ضمانا لقيمتها وجدواها ، لكنه لم يلبث أن وجـد فيها مصدرا للدخل . ولذلـك فقد بدأ الأمراء باقتطـاع جزء من وزن

---

(١) The Origin of Coionage, **Cambridge ncient History**, Vol.4.ch.5.

(٢) J.R.Hicks, **ATheory of Economic History**, Oxford University Press, 1969,P.63.

السبائك المسكوكة لحسابهم مقابل السك، وبذلـك توافر لهم مصدر جديد للدخل، وهو ما يقابل التمويل بالتضخم فى عصرنا، وذلـك بإصدار كم نقود أكبر من قيمتها الحقيقية. ومع ذلك فلا ينبغى المبالغة فى خطورة هذا الإجراء فقد تمتعت النقود المعدنية بقدر كبير من الاستقرار بالمقارنة بالعملات الحديثة (١)

وتتحمل الـدولة مسئـولية تـوفير الاستقرار فى قيمة النقـد. فإذا كـانت النقـود هى أداة الحساب الاقتصـادى، فينبغى أن تتمتـع النقود بقـدر معقول مـن الاستقرار، ودونـه يفقد الأفراد القـدرة على التنبؤ وتقـدير المنافـع والتكليف. فـلا يكفى توفير الاستقـرار القانـونى والقدرة على التنبـؤبالمراكز القانـونية، بل لابد وأن يصـاحب ذلك توفير الاستقـرار النقدى والقدرة على التنبؤ بالمكاسب والتكاليف الحقيقية.

ومع التطور أصبح إصدار العملة الوطنية أحد مظاهر السيادة الحديثة للدولة. وقد أدى وجود عملة وطنية يتم تداولها داخل حدود الـدولة إلى أن أصبحت جميع المعاملات تتم عن طريقهـا، وبما يعنى أن جميـع عمليات الحسـاب الاقتصادى للـوحدات الاقتصـادية تتـم استنادا إلى هـذه الوحـدة الوطنيـة للنقد. وهكـذا تقدم الـدولة المعـاصرة لمواطنيها أسـاسا يستندون إليه فى تقييم نشاطهم الاقتصادى حيث تتـم المعاملات وبالتالى المقارنة بين العائد والتكاليف بهذه الوحدة النقدية.

وتؤدى سيطـرة الدولة على النظام النقـدى إلى التأثير فى النشاط الاقتصادى مـن خلال الوحدات النقدية المستخدمة فى الحساب الاقتصادى. كذلك فقد وجدت الدولة المعاصرة فى استخدام السياسات النقدية ـ وخـاصة بعد ترك قاعدة الذهب ـ وسيلة فعالة للتأثير فى مستوى وتوجهـات النشاط الاقتصادى، عن طريق التغيير فى الائتمان وشروطـه فضلا عن تمويل عجز الموازنات كما سبق أن أشرت.

ومن المفيد هنا أن نؤكد أن هذا الدور الـذى تقوم به الدولة المعاصرة استنادا إلى حقها فى السيـادة يتقيد بما تتقيـد به السيـادة نفسها وخـاصة اقتصـاره على داخل الحدود الإقليميـة للدولة. فما تقدمه الدولة من خدمات أو ما تضعه من قواعد ونظم إنما يتوقف عند حدودها الإقليميـة لا يجاوزه، ومن هنـا تختلـف قواعـد وظروف النشـاط الاقتصـادى من دولـة إلى أخرى. وبـالمثل فـإن حق القهـر الذى يمكـن الدولـة من فـرض نظامهـا القضائى لحمايـة التعاقدات والحقوق يرتبط بإقليمها الوطنى ولا يجاوز ذلك.

---

(١) J.D.Gould, **The Great Debasement.** Oxford, 1969.

ونفس الشيء بـالنسبة للضرائب والنقود . وليس الأمر مـرتبطا فقط بالإطار القـانونى ، وإنما أيضـا بالأوضـاع الفعلية ، فقـل أن يجاوز تـأثير قواعـد الـدولة وإجـراءاتها حدودهـا الإقليمية . ونفس الشيء بالنسبـة لضرائبها ونظمها النقدية . فالوحدة القـانونية التى تمثلها الدولة يقابلها وحدة اقتصادية ينحصر داخلها التأثير الاقتصادى لأفعال الدولة . ومع ذلك فسوف نرى أن هذه الأمور بدأت تتغير، وبـدأت تتضاءل أهمية الحدود الإقليمية لتصبح فى مواجهة أوضاع عالمية يتجاوز فيها التأثير الاقتصادى لأفعال الدولة حدود إقليمها الوطنى .

هذه بشكل عـام أهم مجالات تدخل الـدولة فى النشاط الاقتصادى استنـادًا إلى سيادتها الإقليمية . ومع ذلـك فإن مدى هذا التدخـل قد اختلف فى الزمان والمكـان ، وخاصة فيما يتعلق بدور الدولة فى تقديم الخدمات الأسـاسية ، حيث اتجه هذا الدور إلى التوسع بشكل مستمر حتـى بات الاعتقـاد بأن ثمـة قانـون عام لـزيارة دور الـدولة فى تقـديم الخدمـات الأساسية . ومع ذلك فقد ظهر اتجاه عكسى مؤخـرا ينبئ بأن هذا الاتجاه ليس قاطعا على ما سنرى . وقبل أن نتناول مظـاهر الاختلاف فى دور الدولة من مكان إلى آخـر، فقد يكون من المناسب التعرض لأهم التطورات الاقتصادية الإنتاجية .

٥ـ الثورة التكنولوجية، ثورة المعلومات، الثورة المالية

لا يمكن منـاقشة دور الـدولة فى المجـال الاقتصادى دون إدراك مـا يحدث على سـاحـة التطورات التكنـولوجيـة وعلاقات الإنتـاج فى المجتمع الحديث ومـا ارتبط بـه من تغيير فى إمكـانات الاتصـال وانتقال المعلـومات فضـلاً عما أدى إليـه كل ذلـك من انعكـاس على العلاقات المالية وأشكال الثروة الحديثة ووسائل انتقالها .

ويمكن بنوع من الإجمال القول بأن خلال النصف الثانى من القرن العشرين وخاصة فى الربع الأخير منه عاش العالم عدة ثورات تكنولوجيـة متداخلة ، فإلى جانب الثورة الصناعية الجديدة عـرف العالم انقلابا أو ثـورة فى المعلومات والاتصـالات وقد ترتب عليهما معًـا ثورة مالية مقابلـة غيرت من شكل الثروة وطبيعتها . وقد انعكس ذلك كلـه بالضرورة على الدولة ودورها . فـزادت إمكانـاتها من ناحيـة فى الوقـت الذى زادت فيه بـالمقابـل الحدود والقيود الواردة عليها من ناحية أخرى . وهكذا فقد بدت الدولة الحديثة أكثر قدرة تتمتع بإمكانات قل أن عرفتها الدولة فى العصور السابقـة ، ولكنها بدأت تعرف حدودا على سلطاتها أفقدتها الكثير من سيادتها . وهكذا يبدأ القرن الحادى والعشرون ونحن نتعـايش مع ظروف جديدة تمامًا .

فبالـرغم من حساب الـزمن ـ بـالأشهر والسنوات ـــ فقد بدأ القرن العشرون عمليـا مع بداية الحرب العالمية الأولى فى عام ١٩١٤ لينتهى بعد ثـلاثة حروب عالمية ـ اثنتين ساخنتين

والثالثة باردة ـ فى التسعينيات من هذا القرن . فبعد مائتى عام بالتمام والكمال منذ قيام الثورة الفرنسية ١٧٨٩ أسدل الستار على القرن العشرين بمشاكله وقضاياه مع سقوط جدار برلين عام١٩٨٩ وإزالة الحواجز المذهبية والأيديولوجية . وقد بدأ القرن العشرون واستمر كساحة للصراع الأيديولوجى ــ من شيوعية وفاشية ونازية ورأسمالية ــ وإذا به ينتهى بإزاحة الأيديولوجيا وانتصار التكنولوجيا التى فرضت ـ بتوجهها العالمى وتجاهلها للحدود والفروق ــ واقعًا اقتصاديا جديدًا أطلق عليه اسم «العولمة» وما ارتبط به من ظهور «المجتمع الصناعى الحديث» .

وقد تناولت فى دراسة سابقة أهم خصائص المجتمع الصناعى الحديث [١] بما لا محل معه لإعادة ترديد ما ورد فيها هنا على نحو مفصل . وقد يكون من المفيد أن نتذكر عند تعرضنا لأهم تلك الخصائص أن التاريخ مستمر لا انقطاع فيه ، وأننا نستطيع أن نجد بذور هذا المجتمع الحديث منذ وقت طويل . كذلك فإن ما نتصور أنه المجتمع الحديث فإنه يحمل آثارًا وبقايا كثيرة من مخلفات الماضى بدرجات متفاوتة . وبالمثل فإن الحديث عن عالمية الاقتصاد والتكنولوجيات إنما هو حديث عن اتجاه أكثر مما هو حديث عن واقع . فلا تزال غالبية سكان العالم يعيشون فى دول نامية تنتمى إلى الماضى أكثر مما تعيش فى الحاضر بله المستقبل .

ولعل أهم ما يميز المجتمع الصناعى عن المجتمعات السابقة هو التغيير المستمر فى وسائل الإنتاج وما يترتب على ذلك من تغير مستمر فى الأذواق وفى الكفاية الفنية لعناصر الإنتاج إلخ . . .

فالمجتمعات السابقة كان يسودها نوع من الثبات والاستقرار النسبى بحيث إن العادة والروتين كانا ينظمان كل شئون الإنتاج والتوزيع . الزراعة والرى والصيد تكاد تخضع لناموس الطبيعة من حيث الدورة الزراعية ومواسم الصيد مما أدى إلى تكوين مجموعة من العادات الثابتة الموروثة للقيام بهذه النشاطات . وتتأكد هذه العادات وتنتقل من جيل إلى آخر دون تغير يذكر . ويكاد يحكم الفرد فى مثل هذه الظروف مجموعة من ردود الفعل المشروطة . فلا حاجة هناك إلى التفكير المستمر لمواجهة أحداث جديدة وإنما لكل حدث طريقة لمواجهته . وهى طريقة أثبتت كفايتها خلال أجيال متعاقبة . وفى مثل هذه الظروف لا نكون بحاجة إلى الحساب الاقتصادى والتخطيط والتنبؤ. فالعادات والتقاليد كفيلة بذلك . وليست الحال كذلك فى المجتمع الصناعى .

---

(١) انظر لنا ، على أبواب عصر جديد، دار الشروق ١٩٨٣ .

وإذا كان التغيير أهم ما يميز المجتمعات الصناعية، فإنه يرتبط بشكل رئيس بالاستثمار وتراكم رأس المال. فالمجتمعات الصناعية هي بطبيعتها مجتمعات تقدمية بمعنى أنها تنظر إلى المستقبل بالعمل على زيادة فرصها في المستقبل عن طريق الاستثمار وهكذا فإن الحساب الاقتصادي يقتضي دائمًا الموازنة بين الحاضر والمستقبل، الأمر الذي جعل الائتمان والتمويل بشكل عام من أهم خصائص هذا المجتمع. وليس المقصود بذلك هو أن المجتمعات السابقة كانت راكدة تمامًا وأنها لم تعرف التغيير، فالحقيقة أن التغيير هو سنة الحياة. ولكن المقصود هو التأكيد على أن التغيير كان يتم في المجتمعات السابقة ببطء شديد وبشكل تدريجي بحيث كانت قواعد العادات والتقاليد والعرف السائدة كافية لتنظيم العلاقات الأساسية في المجتمع. أما مع ظهور الصناعة الحديثة، فقد أصبح معدل التغيير سريعًا، وبالتالي تعددت الوقائع المتجددة وغير المتوقعة والتي تحتاج لمواجهتها إلى التغيير المستمر في أساليب العمل، وبالتالي أصبح القرار الاقتصادي وضرورة الموازنة بين التكاليف والعوائد المتوقعة من طبيعة المجتمع الصناعي الجديد. فالحساب الاقتصادي والذي كان يتم بشكل غير واع بما تفرضه حكمة السنين من خلال العادات والتقاليد، قد أصبح قرارًا واعيًا خاضعًا لقواعد الرشادة الاقتصادية للاختيار والتنبؤ عن الإمكانات المتاحة.

وقد ارتبط هذا التطور بتأكيد واستقرار التخصص واقتصاد التبادل. ويرى بعض الاقتصاديين أن التاريخ الاقتصادي كله يمكن فهمه من خلال استعراض مقتضيات التوسع في اقتصاديات المبادلات، الأمر الذي تحقق بشكل كبير في المجتمع الصناعي الحديث(١). ويهمنا هنا أن نشير إلى أن كفاية وقدرة الأفراد والمشروعات على التخصص والتبادل تتوقفان إلى حد بعيد على مدى القدرة على القيام بالحساب الاقتصادي السليم. ومن هنا فإن توفير الشروط والأوضاع المناسبة لإجراء هذا الحساب الاقتصادي يعتبر أمرًا ضروريا لتقدم المجتمعات. وينبغي لإمكان إجراء هذا الحساب الاقتصادي أن تتوافر مجموعة من الشروط الأساسية سواء من حيث توافر جو من الاستقرار في الإطار العام للنشاط الاقتصادي، أو من حيث وجود وحدات حساب مستقرة يتم على أساسها تقدير التكاليف والعوائد، أو من حيث استقرار العلاقات القانونية واحترام العقود والتعهدات. ولذلك فقد أصبحت قضايا استقرار النظام النقدي والقانوني من أهم محددات الحساب الاقتصادي. فما لم تتوافر وحدة نقد مستقرة فإن كل حساب اقتصادي لابد وأن ينهار. فالنقود ـ وهي تمثل وحدة الحساب ـ لابد وأن تتوافر بكميات وبظروف تسهل الحساب الاقتصادي على مختلف الوحدات الاقتصادية. ويمكن أن ننظر إلى النقود باعتبارها أفضل

---

(١) J.R. Hicks, A Theory of Economic History, Oxford University Press, 1969.

وسيلة لنقل المعلـومات عن التكاليـف والعوائد السائدة فى الاقتصاد . وبقـدر ما يتاح لهذه النقود من مجال لـلاستخدام بقدر ما يتاح لها أن تنقـل معلومات عن هذا المجـال . فالنقود المتداولة فى إقليم أو منطقة معينة تعطى صورة عن القيم الاقتصادية فى هذا الإقليم أو تلك المنطقة . وقل نفـس الشىء عن النقود الـوطنية أو الدولية فمجـال استخدام النقود يحدد فى نفس الوقت أفـق النشاط الاقتصادى . ويتسع هذا الأفق بـاتساع مجال أو نطاق استخدام النقود .

وينبغى أن تتمتع النقود ــ حتى تقوم بهذا الدور ـ بقدر معقـول من الاستقرار فى قيمتها الشرائية حتى تصبـح مقياسًا للقيم وبالتـالى مؤشرًا عن الأوضاع الاقتصاديـة . ومع ظهور الدولة المعاصرة وسيطـرتها على النظام النقدى الوطنى ، فقد وفرت الظـروف المناسبة لإمكان إجراء الحساب الاقتصادى بقـدر ما نجحت فى توفير الاستقرار النقدى ، وفى نفـس الوقت فـإنها نظرًا لاقتصـار دورهـا النقدى على حـدودها الإقليميـة فقـد حددت مجال القـرارات الاقتصادية بصفة عامة فى هذه الحدود أيضا .

حقا لقد قامت عدة عملات بدور دولى خارج حدودها الوطنية ، كما هى الحال بالنسبة للإسترلينى خـلال القرن التاسع عشر، أو الـدولار فى النصف الثانى مـن القرن العشرين ، ولكن هذه الحالات مع قاعدة الذهب مثلث أحوالاً خاصة ارتبطت بظروف التجارة الدولية أكثر مما تعلقت بطبيعة النشاط الاقتصادى داخل كل دولة . وسوف نشير ـ فيما بعد ـ إلى أن هذا التطور قـد بلغ من الأهمية بما يمثل اتجاهًـا متزايدًا فى الفترات الأخيرة وبحيث بـدأ يؤثر على النشاط الاقتصـادى المحلى فى مختلف الـدول . وباستثنـاء هذه الأحـوال الخاصة فقـد ظلت الـدولة حـريصة على استقلالها النقـدى ، وبالتالى تحديـد آفاق النشـاط الاقتصادى داخل حدودها . ولم يقتصر الأمر على إصدار النقود وحماية مستوى الأسعار بل ارتبط بذلك أيضـا بظـروف الائتمان والاستثمار وبصفـــة عـامـة الأوضـاع القـانـونيـة لمباشرة النشـاط الاقتصادى ، وهى أمور تسيطر عليها أجهزة الدولة المعاصرة .

والدولـة وهى تسيطـر على أوضاع النظـام النقدى والمؤسسـات المالية ، وتفـرض النظام القانونـى للمعاملات وتضع القـواعد لحماية العقود والحقـوق ، فإنها تضع فى نفسه الـوقت الإطار الإقليمـى للقرارات الاقتصـادية . فـالفرد أو المشروع عنـدما يتخـذ قرارًا فى حسـابه الاقتصادى فـإنه يرتبـط بالضرورة بحجم المعلـومات المتـاحة له مـن نـاحية وبـالحدود التى تسمح له بـإجراء هذا الحساب من مؤشرات مستقـرة من ناحية أخرى ، وهى أمـور كرستها الدولـة المعاصرة داخل حدودهـا الإقليمية . وهكذا تساعـد الدولة المعاصرة على أن يـرتبط النشاط الاقتصادى بصفة أساسية بنطاق الإقليم الذى تمارس فيه الدولة سيادتها ، وبالتالى

حققت الدولة المعاصرة الاندماج الاقتصادى داخل حدودها وزيادة تطور حجم التبادل والتخصص فى هذا الإطار. ولعلنا نلاحظ الآن تطورًا جديدًا للعلاقات الاقتصادية عبر الحدود.

ورغم هذا الإطار الإقليمى للنشاط الاقتصادى، فقد أدى المجتمع بالصناعى إلى التوسع فى فتح الأسواق البعيدة، ومن ثم ازدهرت التجارة الدولية بأكثر مما عرفته فى أى وقت مضى، بل وأصبحت التجارة الخارجية الدافع الرئيس للنمو فى الدول الصناعية. ولم يكن مستغربا أن الدول التى قادت التطور الصناعى هى نفسها الدول التى لعبت أدوارًا هامة فى الصادرات الصناعية، وتمثل إنجلترا فى القرن الماضى، وألمانيا منذ نهاية القرن الماضى ثم اليابان فى السنوات الأخيرة أكبر مؤشر على ذلك.

وسوف نرى ـ فيما بعد ـ أن نمو التجارة الخارجية وإن مثلت خروجا على فكرة الإقليمية فى نشاط الدولة فإنها قد بدأت تتجه لكى تصبح الأصل فى النشاط الاقتصادى وليس مجرد استثناء. وبالمثل فإن الاقتصاد قد بدأ يتحول من اقتصاد وطنى قائم على وجود الدولة وعلاقات تجارية بين الدول ـ إلى نوع من الاقتصاد العالمى الأكثر اندماجًا وليس مجرد علاقات اقتصادية بين الدول. وسوف نشير إلى أن هذا التطور لم يلبث أن ترك بصماته على شكل الدولة ودورها.

ومنذ نهاية الستينيات وبوجه خاص منذ الثمانينيات عاصرنا تغيرا نوعيا فى الصناعة والتكنولوجيا المستخدمة. فلم يعد الأمر متعلقا بإنتاج «أكبر» أو «أكثر» بقدر ما أصبح يسير إلى شىء «آخر» إلى أمر «مختلف». فالاستمرار القديم بدأ ينقطع وبدأنا ندخل مرحلة جديدة تماما مما حدا بالبعض إلى إطلاق وصف «عصر الانقطاع» على هذه الفترة. وهى فترة تتميز بغلبة المعلومات والاتصالات على أشكال الصناعة والتكنولوجيا، ومن هنا جاءت تسمية ثورة المعلومات. وكما تجرى المقابلة فى الفلسفة والأخلاق بين الروح والمادة، فإننا نستطيع أن نجد مقابلة أخرى فى عالم التكنولوجيا، وهى المقابلة بين الطاقة والمعلومات (أو بين العضلات والنقل). وعندما نتحدث هنا عن الطاقة فإننا نشير إلى المادة بكل صورها، فالطاقة لا تعدو أن تكون إحدى صور أو حالات المادة كما بشرت نظرية النسبية لأينشتاين.

فى كل صور الإنتاج هناك تكالف بين الطاقة «بما فيها المادة» وبين المعلومات. ولعل الخلاف الأساسى بين مراحل التطور إنما هو فى تحديد مركز الصدارة والأهمية بينهما فى الإنتاج. والجديد فى ثورة المعلومات هو بروز أهميتها فى صور الإنتاج الحديث وتراجع أهمية الطاقة بعض الشىء. فقديمًا كانت الغلبة للطاقة وكانت المعلومات تابعة لاحتياجات

تحويل المادة. الحديث هو أننـا بدأنا ندخل عصر معالجة المعلومـات ذاتها وبحيث تتدخل الطاقة بالقدر اللازم لهذه المعالجة.

ويقابل هـذا التطور فى الانتقال من التركيز على المادة إلى التركيز على المعلـومات، تطور مقـابل فى نـوع الآلات ووظائفهـا. فالآلـة فى نهاية الأمـر هى محاولـة من الإنسـان لمحاكـاة الطبيعة. وقد اتجهـت الآلية فى أول الأمر إلى تقليد قـوى الطبيعة العضلية. فالآلـة تمثل قوة أكبر وسرعة أكثر. وفى المرحلة التالية اتجهت الآلة إلى تقليـد قوى الذكاء. فالآلة لم تعد تقوم بالأعمال الميكانيكية فقـط، وإنما أيضا بالأعمال الذهنية. وهذا ما يتطلـب ليس فقط حفظ المعلومات ونقلها وتوزيعها وترتيبها، بل أيضا معالجتها باستخلاص بعض النتائج المنطقية وحل العديد من المشاكل باستخدام هذه المعلومات. وتقوم صناعة أو تكنولوجيا المعلومات على تضـافـر ثلاثـة ميـاديـن صنـاعية وهـى: الإلكترونيـات Micro- electronics، والاتصـالات Communications، والحاسبـات الإلكترونيـة Computers، وهى بعـد متكاملة ومتداخلة.

ولعل أهم مـا ترتب على هذه الثورة الجديـدة فى المعلومات والاتصالات هو مـا نتج عن ذلك من تقارب واندماج بين مختلف أجزاء العـالم، حتى بات البعض يتحدث عن «القرية العالمية» Global Village. وقد كان انتشار شبكات التليفزيـون العالمية على مختلف البقاع سريعا ومذهلا حتى أضحى البعض يعتقد أن شركة التليفزيون CNN وغيرها من الشبكات تلعب دورًا يكاد يعادل دور الـلاعبين التقليديين فى الحياة الدولية من حكـومات أو أحزاب أو برلمانات. وجاءت شبكة الإنترنيت Internet لتمثل وسيلة جديدة لا مركزية للتخاطب والتحاور بين الأفـراد والمؤسسات خارج الحدود وعبر القارات. وعـن طريقها لا يتـم فقط تـداول المعلومـات والمعـرفة والمراسـلات بل أيضـا أصبحـت سوقًـا للتعـاقد بين البـائعين والمستثمريـن من مختلـف بقاع العالم. ويكفـى أن ننظر إلى النمـو المذهل فى عـدد وحجم المتعاملين مـع الـ Internet لندرك إلى أى حـد بدأ تـدخل عصر العـالمية وحيـث تتوارى الحدود السياسية والجغرافية.

ولم يقتصر التغيير فى العلاقـات الدولية على التغيير العينـى فى ظروف الإنتاج وأسـاليب ووسائل المواصلات والاتصالات وتغلغل المعلـومات وسيطرتها على الإنتاج، بل إن التغيير قد شمل أيضا العـلاقات المالية وأدواتها. وقد تميز العصر الحديث بغلبـة الثورة أو الأصول المالية Financial Assets من أسهـم وسنـدات وأوراق مالية متنوعة مـن خيارات ومشتقات مالية. فالأصل أن الثـروة هى ثروة عينية أو حقيقية Real Assets وهى الموارد العينية التى تشبع الحاجات الإنسانية بشكل مباشر أو غير مبـاشر، سواء من سلع أو أراض أو مصانع

أو طرق أو آلات . ولكن الإنسـانية تنبهت فى وقت مبكر إلى خلق حقـوق أو مطالبات على الثروة العينية والتى تتمثـل فى حقوق الملكية أو المديونية . وهذه الثروة المالية ثـروة منقولة يتم تداولها بسرعة وسهولة . ولاشك أن النقود هى أظهر وأهم صور الأصول المالية .

والنقود لا تعدو أن تكون «حقا» على الإنتاج القومـى المتاح ، فحامل النقود يتمتع بحق فى الحصول مقابل نقـوده على ما يشاء مما هو معروض للبيع فى الاقتصاد القـومى . وقد كان ظهور النقـود دفعة أساسيـة فى التاريخ الإنسـانى سـاعدت على التقدم الاقتصـادى . وقد عرف تاريـخ النقود تطورًا مذهلاً ، فمـن نقود سلعية إلى نقود ورقية إلى نقـود ائتمانية تتداول عن طريق الشيكات أو حتى نقود إلكترونية تتداول عن طريق البطاقات وغيرها من الرموز. وجاءت الصـور الأخرى مـن الأصول المالية لتسهيـل تداول وتبـادل الملكيات والمديـونيات بشكل كبير مما ساعـد على زيادة فرص الاستثمار والادخار. فعن طريـق الأسهم والشركات المساهمة أمكن تعبئة المدخرات فى شركات كبيرة كما ساعد تداولها على الإقبال على الاكتتاب فيها . وقل نفس الشىء بالنسبة للأدوات المالية الأخرى من سندات أو أوراق تجارية ومالية تتـداول فى الأسواق . وقـد عـرفت هـذه الأدوات الماليـة بدورهـا تصـورًا هائلاً فى أشكـالها وأساليب تداولها . والجديد هو أن الثورة الجديـدة فى المعلومات والاتصالات قد ولدت ثورة مقابلة وهى «الثورة المالية» .

فالأصول الماليـة لم تعد تتداول فقط بشكـل مادى فى البورصات ، وإنما أصبحـت تنقل عبر شاشـات الحاسبات الإلكترونية من دولـة إلى دولة فى لمح البصر، وتمكن المستثمـر أمام شاشته مـن الملاحقة الدائمة واللحظية لكـل ما يحدث فى الأسواق العالميـة لتداول الأصول المالية والنقدية . وبذلك تحققت وحدة الأسـواق المالية العالمية على نحو لم يتوافر فى الأسواق الأخرى . فارتبطت بورصات نيويورك ولندن وطـوكيو وغيرها من البورصات فى شكل شبكة متكاملة ومتصلـة تعمل على مدار الساعة وعلى اتسـاع العالم . فالثروات تنتقـل من دولة إلى أخرى ومن عملة إلى أخـرى بمجرد ومضة كهربائية أو نبضة إلكترونيـة فى شكل فاكس أو E-Mail أو غير ذلك عبر وسائل الاتصال الحديثة وذلك دون تدخل من السلطات النقدية أو حتى دون معرفتها . وهكذا أدى تلاقى التطور فى أشكال الأوراق المالية وفى طبيعة النقود من نـاحية ، مع التطور فى تكنـولوجيا الاتصـالات من ناحيـة أخرى إلى ثورة ماليـة لا تقل خطورة أو أثرا عن الثورة الصناعية الجديدة .

وارتبط بتلك الثورات التكنولوجية والمعلوماتية والمالية ثورة أخرى نفسية قد لا تقل عمقًا وتأثيرًا ، وهى «ثـورة التطلعات» . فالجميع يتطلـع إلى مستويات المعيشة وظـروف الحياة فى الدول الأكثر تقـدمًا ويأمل أن يصل ـ وبـأسرع وقت ـ إلى المشاركة فى مثل هـذه المستويات

المعيشية . وبقدر ما فتحت «ثورة التطلعات» الأمل نحـو المستقبل بقدر ما أثارت ـ وخاصة فى معظـم الدول النـاميـة ـ الشعـور بـالإحباط واليـأس نتيجـة العجز عـن مـلاحقة هـذه المستويات العالية لظروف المعيشة .

وسوف يكـون من المبـالغة الاعتقـاد بأن اتجاهـات العصر تنحصر فقط فى الاتجاه نحـو العولمة والنمطيـة والتوحيـد . بل إن الحقيقة أن هنـاك اتجاهات أخـرى معاكسـة تمامًا تبرز خطورة وأهميـة الخصوصيـات والرغبة فى التقـوقع والانعزال بـل والانفصال . فـالاتجاهات الأثنية والطائفية لم تلبـث أن فرضت نفسها على العديد من المجتمعات وخـاصة تلك التى تعرضت لهزات عنيفة ـ بشكل مباشر أو غير مبـاشر ـ نتيجة لانتهاء الحرب الباردة واختفاء الاتحاد السوفيتى . فتفتت جمهوريات الاتحاد السوفيتى سابقا وتشرذمت يوغسلافيا السابقة ودخلت صراعًا مريـرًا وانقسمت تشيكوسلوفاكيا . وفى نفـس الوقت عرفت إفريقيـا حروبا أهلية بين القبائل والمقاطعات .

٦ـ اتساع دور الدولة

خضـع دور الدولـة لتطـور كبير، وتغير حجم هـذه الدور ومـداه فى الـزمان والمكـان . وبصفة عامـة يمكن القول بأن الاتجاه العام كـان لزيادة دور الدولـة فى النشاط الاقتصادى نتيجة لما توافر لها من إمكانيات مالية ومؤسسية وتكنولوجية ساعدتها على مزيد من السيطرة على الحياة الاقتصادية . وفى نفـس الوقت فقد ساهمت المذاهب الاشتراكيـة والتدخلية على زيادة دور الدولة ، كما ساعد استقلال عـدد كبير من الدول الفقيرة وتحملها مسئولية التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى توسع هذا الدور فى عدد كبير من الدول النامية . ورغم كل هذه الاتجاهات العامة ، فمازال هذا الدور مختلفا من مكان إلى آخر بحسب ظروف كل مجتمع من حيث القيم السائدة والتراث التـاريخى ، فضلا عن أننا بدأنا نلحـظ اتجاهًا عكسيا لتحجيم دور الدولة فى بعض الدول التى يبدو أنها قد جاوزت درجة معينة من التدخل .

أ ـ دولة الرفاهية

لم يعد دور الدولة قاصرًا على توفير الأمن فى الداخل والخارج وضمان استقرار الإطار القانونى للنشاط الاقتصادى، بل أصبحت الدولة مسئولة أيضا عن توفير قدر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وضمان تحقيق درجة أكبر من العدالة والمساواة بينهم. وقد ساعد على هذا الاتجاه ارتفاع مستوى التعليم وتأكد قيم المساواة، ولعبت المذاهب الاشتراكية والاجتماعية دورًا غير قليل فى هذه التطورات، كما ساعدت الديمقراطية السياسية والمشاركة الشعبية فى المجالس الشعبية على مزيد من المطالبات الاجتماعية. وهكذا بدأت الأحزاب العمالية والاشتراكية تؤثر فى سياسات الدول، وبالتالى فى دور وحجم الدولة فى النشاط الاقتصادى، وتطور دور الدولة من مجرد حارس يحول دون الخروج عن قواعد اللعبة، إلى مشارك فى النشاط الاقتصادى والاجتماعى بالعمل على توفير عدد من الخدمات و السلع الأساسية للمواطنين. وظهرت بالتالى أفكار عن دور دولة الرفاهية Welfare State والتى ينبغى أن تقدم المزيد من الخدمات الاجتماعية للمواطنين وتؤمنهم ضد العديد من المخاطر «العجز والشيخوخة والمرض . . . ».

وقد مكن الدولة من القيام بهذا الدور المتزايد تطور مقابل فى الأدوات المالية والنقدية التى تسيطر عليها بما يوفر لها إمكانات تعبئة الموارد المالية اللازمة لها للقيام بهذه الخدمات. فمع انتشار وتوسع اقتصاد المبادلة وتنوع المؤسسات المالية وتأكد سيطرة الدولة على النظام النقدى وأسواق المال زادت قدرة الدولة على الحصول على الموارد المالية اللازمة لها. وقد ارتبط تزايد دور الدولة فى تقديم الخدمات الأساسية وتوفير دولة الرفاهية، ارتبط كل ذلك بتزايد دور الدولة فى إعادة توزيع الدخول والثروات بما يحقق مزيدا من العدالة والمساواة بين المواطنين.

ب ـ حماية مستوى النشاط الاقتصادى والعمالة

لم يقتصر التوسع فى دور الدولة على توفير مزيد من الخدمات الأساسية للمواطنين وتحقيق قدر معقول من العدالة والمساواة بل بدأت الدولة ـ وخاصة مع استقرار الأفكار الاقتصادية لكينز ـ تتحمل مسئوليات اقتصادية لضمان مستوى معقول من النشاط الاقتصادى ومنع البطالة فضلاً عن تحقيق قدر مناسب من النمو الاقتصادى. فقبل كينز، كان الرأى السائد بين الاقتصاديين غير الاشتراكيين، أن دور الدولة الاقتصادى يقتصر بالإضافة إلى حفظ وحماية الأمن وتقديم الخدمات الأساسية ـ على تحقيق استقرار الاقتصاد

عن طـريق حماية قيمة النقـد والتوازن المالى . وجاءت أفكـار كينز فى أثر الأزمة الاقتصـادية العالمية فى الثلاثينيات لتوضح أن الاستقـرار الاقتصادى وتحقيق مستوى معقول من النشاط قد يتطلـب تدخـلا مباشرًا من جـانب الـدولة فى الإنفاق العـام لضمان مستوى كـاف من الطلب الفعال ، وهكـذا أصبح تدخل الدولة فى الحيـاة الاقتصادية مطلوبًا مـن أجل حماية مستوى النشاط الاقتصادى والدخل القومى ، وإنـه فى غياب مثل هذا التدخل قد تتعرض الاقتصاديات المتقدمة إلى أزمات بطالة حادة يدفع ثمنها ملايين العاطلين . وجاءت الحرب العالمية الثانية وما صاحبها من موجـات للتضخم والغلاء ، بحيث واجهت الدولة المسئولية العكسيـة للتدخـل لتخفيف حـدة التضخم . وبـذلك تـوسع دور الـدولة لضمان تحقيـق استقرار فى مستوى النشاط الاقتصادى دون كساد أو تضخـم ، وتأثرت سياسات الدول فى الإنفاق العـام بين توسـع أو تضييق بما يناسـب احتياجات الاقتصـاد . ولم تلبث مسئـولية الدول أن جاوزت ذلك إلى ضرورة تحقيق معدلات منـاسبة من النمو الاقتصادى . وهكذا لم يقتصر دور الدولـة الاقتصادى على مجرد تـوفير الاطار العـام المناسـب لنشاط الأفـراد ، بل أصبحت الدولة نفسهـا مشاركًا أساسيا فى النشاط الاقتصادى حيث يتـأثر مستواه بحسب هذا الـدور. ولم يقتصر هذا الأمر على الـدول التى تأثرت بشكـل أكبر بالتيارات السيـاسية العمالية أو الاشتراكيـة كما هى الحال فى إنجلترا أو السويد أو فـرنسا ، بل إن دور الـدولة فى الولايات المتحدة الأمـريكية أصبح بالغ الأهمية فى النشاط الاقتصـادى من خلال النفقات العامة وبرامج التسليح وسياسات الضرائب .

جـ ـ دفع التنمية الاقتصادية

مع نهاية الحرب العـالمية الثانية واستقلال عـدد كبير من المستعمرات السابقـة ، طرحت قضية التنمية الاقتصادية على معظم هذه الدول حـديثة الاستقلال . ومع ضعف مؤسساتها الاقتصاديـة الوطنيـة وتبعية معظمها للـدول المستعمرة أو ارتباطهـا بها ، وقصور إمكـانات السوق المحلية ، وضعف كفـايات التنظيم لدى الأفراد ، فقد كان مـن الواجب أن تتحمل الحكومات فى هذه الدول مسئولية التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

هكذا تحملت معظم الدول حديثة الاستقلال مسئوليات جديدة فى الاستثمار والتصنيع بالإضافـة إلى دورها التقليدى فى إقامة المرافق العـامة وخدمات البنية الأسـاسية والخدمات الاجتماعية ، الأمـر الذى جعـل من الدولـة فى هذه المجموعـة الممارس الاقتصادى الـرئيس وأحيانًـا الوحيد فى معظم مجالات النشـاط الاقتصادى . وقد تـأثرت هذه الدول بـالأفكار

الاقتصادية السائدة حول قصور السوق فى معظم الأحوال، فضلا عن الانبهار بتجارب التخطيط للتصنيع فى الدول الاشتراكية وخاصة الاتحاد السوفيتى. ولذلك فقد كان الاتجاه الغالب فى هذه الدول فى الخمسينيات والستينيات هو نحو تأكيد دور الدولة فى المجال الاقتصادى بقصد الإسراع بعمليات التنمية الاقتصادية وعلاج أسباب قصور الأسواق المحلية. ولم يقتصر الأمر على الدول المتأثرة فقط بالمذاهب الاشتراكية، بل إن معظم مؤسسات التمويل الدولى ـ البنك الدولى فى مقدمتها ـ كانت تدعو إلى ضرورة تحمل الحكومات مسئوليات التنمية. وبطبيعة الأحوال فقد ظهر الأمر بشكل أكثر وضوحا حينما تزاوجت الاعتبارات الاقتصادية فى التنمية مع اعتناق المذاهب الاشتراكية فى بعض الدول النامية.

وإذا كان الاتجاه العام لدور الدولة هو إلى الزيادة والتوسع بشكل عام، حتى استنبط بعض الاقتصاديين، ما اعتقدوا أنه قانون عام للمالية «تزايد النفقات العامة» ـ فإن ذلك لم يمنع من اختلاف مدى تدخل الدولة من مكان إلى آخر، وفى الدولة الواحدة من فترة إلى أخرى. فقد ظهر هذا التدخل بشكل أكبر فى الدول الأوروبية المتأثرة بالتيارات الاشتراكية مما هو بالنسبة للولايات المتحدة الأكثر اعتناقا للمذهب الفردى وإيمانًا باقتصاديات السوق. وفى داخل الدول الأوروبية اختلف الأمر فى الدول الإسكندنافية وإنجلترا عنه بالنسبة لألمانيا وبلجيكا وسويسرا مثلاً. وقل نفس الشيء بالنسبة للدول النامية، فرغم بروز دور الدولة فى معظم هذه الدول دون استثناء فهو طاغ فى عدد من الدول التى مالت إلى المذاهب الاشتراكية والجماعية كتنزانيا أو كوبا أو مالى، وهو أقل وضوحًا فى تونس أو المغرب أو ساحل العاج. وهكذا اختلف مدى التدخل بحسب العديد من الاعتبارات الخاصة بكل دولة. ومع ذلك فقد لعبت المذاهب الاقتصادية بين رأسمالية أو اشتراكية دورًا حاسمًا فى هذا النطاق.

د ـ التخطيط الاقتصادى

فى نفس الوقت الذى ظهرت فيه الحاجة إلى ضرورة التدخل الاقتصادى فى المجتمعات الصناعية المتقدمة وضرورة وضع سياسات اقتصادية إجمالية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى، نجد أن الدول الاشتراكية قد تبنت ـ وخاصة الاتحاد السوفيتى منذ ١٩٢٩ ـ أسلوب التخطيط الاشتراكى عن طريق خطط خمسية للاقتصاد القومى فى مجموعه. وتتضمن هذه

الخطط تحديدًا للأهداف التى تنبغى الوصول إليها وبيان الوسائل والأساليب لتحقيق ذلك[1].

وغنى عن البيان أن الخطة لا تعدو أن تكون ـ فى نهاية الأمر ـ نوعًا من الحساب الاقتصادى ولكنه يطبق على الاقتصاد القومى فى مجموعه على أساس مركزى. فالدول الاشتراكية وبعد تبنيها للنظام الاشتراكى والقضاء على الملكية الخاصة لأدوات الإنتاج، بدأت تدير الاقتصاد القومى عن طريق هذه الخطط المركزية. وتأخذ هذه الخطط عادة شكل خطط كمية لأهداف محددة تخصص للقطاعات المختلفة وتلتزم القطاعات والمشروعات التابعة لها بتحقيق أهداف هذه الخطط. ومع الأخذ بنظام التخطيط المركزى اختلط الاقتصاد بالسياسة. فالقرارات الاقتصادية أصبحت ملزمة بقوة الدولة. وانتقل نظام التخطيط من الاتحاد السوفيتى إلى مختلف الدول الاشتراكية فى أوروبا الشرقية وفى الصين وتأثرت به العديد من الدول النامية فى أمريكا اللاتينية وآسيا وإفريقيا.

وإذا كان التخطيط المركزى يبدو على عكس نظام السوق من حيث مركزية القرارات الاقتصادية وبحيث تحل قرارات السلطة المركزية محل قرارات الأفراد من المستهلكين والمنتخبين، فإن العمل يخفف من ذلك إلى حد بعيد حيث تقتصر هذه القرارات المركزية على الأهداف الكبرى أو على القطاعات الرئيسة وعلى عدد محدود من المشروعات، وتترك لأجهزة وإدارات لا مركزية مسئولية توزيع هذه الأهداف الإجمالية إلى أهداف أكثر تفصيلاً. كذلك فإنه فى العادة لا تهدر السوق كلية فى هذه النظم المركزية وإنما تستمر فى القيام بدور محدود. ويمكن القول بأن التطور فى كل من نظم السوق ونظم التخطيط المركزى قد جعل الخطة والسوق أمرين متكاملين أكثر مما هما متناقضين. ويبدو التنظيم القائم فى المجتمعات الصناعية كمزيج من القرارات المركزية والقرارات اللامركزية وإن كان ذلك بدرجة متفاوتة بحسب النظام الاجتماعى السائد[2].

ونخلص مما تقدم أن دور الدولة لم يكن واحدًا فى الدول المعاصرة، رغم أنه يمكن القول بأن هذا الدور قد مال إلى الاتجاه نحو التوسع بشكل عام تستوى فى ذلك الدول المتقدمة أو النامية، الرأسمالية أو الاشتراكية (سابقًا). وبالتالى فقد كان هناك انطباع عام بأننا بصدد ظاهرة عامة لتوسع دور الدولة. ومع ذلك فيبدو أن ثمة اتجاه جديد بدأ يغلب على معظم

---

(١) انظر د. حازم الببلاوى، على أبواب عصر جديد، دار الشروق، ١٩٨٣، ص ٣٦.
(٢) المرجع السابق ص ٧٨.

الدول لوضع بعض الحدود على استمرار توسع دور الدولة، وهو أمر نلاحظه أيضا فى معظم الدول، شمالها وجنوبها، كما هو فى شرقها أو غربها.

٧ـ التكنوقراط والبيروقراط

رأينا أن المجتمع الصناعى الحديث وهو يستند إلى التقدم الفنى المستمر فى أساليب الإنتاج والتوزيع قد أدى إلى تعاظم أهمية الفنيين أو التكنوقراط. وفى نفس الوقت فإن ظهور الدولة المعاصرة وتزايد دورها فى الحياة الاقتصادية قد أدى إلى تزايد أهمية أجهزة الدولة البيروقراطية. ومن هنا جاء عنوان التكنوقراط والبيروقراط أو قل الفنى والمكتبى. وينبغى أن نلاحظ أولا أن هناك تداخلاً بين الفئتين. فغالبًا ما يكون الفنى مكتبيا فى نفس الوقت وسواء عمل فى الأجهزة الحكومية أو فى المؤسسات العامة أو المشروعات الخاصة. كذلك فإنه كثيرًا ما تعتمد البيروقراطية فى أدائها لمهامها على المعرفة الفنية. ورغم هذا التداخل وصعوبة الفصل بين الأمرين فى عدد غير قليل من الأحوال، فإننا نعتقد أن التمييز بينهما لا يخلو من أهمية رغم أنها قد تكون محاولة اصطناعية أحيانًا.

ويمكن أن نقول بصفة عامة إن التكنوقراط يستند فى دوره الاقتصادى إلى معرفته الفنية وتتأكد سلطاته نتيجة للتخصص الفنى والمهنى والمعرفة الفنية بصفة عامة. أما البيروقراط فهو الذى يستند فى مباشرته لدوره إلى السلطة، وخاصة سلطة الحكومة وأجهزتها. فالتكنوقراط مكانه المصنع أو المشروع، والبيروقراط مكانه الحكومة وأجهزتها الإدارية. وهذا بطبيعة الأحوال تبسيط للأمور، فحتى المشروعات الصناعية تعرف بيروقراطيتها رغم أنها ليست بالضرورة حكومية، كما أن أجهزة الدولة ومؤسساتها كثيرا ما تحتاج إلى خبرات الفنيين بعيدًا عن السلطة والقهر الإدارى. وتظل مع ذلك التفرقة بين الفئتين للتمييز بين دوريهما فى المجتمع الصناعى الحديث، وتأثير ذلك على شكل ودور الدولة المعاصرة.

وإذا كانت التطورات الحديثة للمجتمع الصناعى قد حابت هاتين الفئتين، فإن تأثيرهما على شكل المجتمعات لم يكن متماثلاً دائما، رغم ما بينهما من تداخل وتشابه فضلاً عن التقارب فى الأذواق والمشارب. ويرجع اختلاف سلوك كلٍّ من الفئتين إلى اعتبارات عقلانية رشيدة، وليست مجرد ميول أو انحرافات ذاتية. فكل منهما يريد أن يزيد من دوره وأهميته فى المجتمع وبالتالى من المزايا التى يمكن أن تعود عليه.

فالتكنوقراط يزداد وزنه وأهميته فى المجتمع مع زيادة التقدم الفنى فى المجتمع وبالتالى الاعتماد المتزايد على خبراته الفنية، ومن هنا فإن هؤلاء الفنيين يطالبون دائما بالاندفاع فى استخدام آخر التطورات الفنية للإنتاج والتوزيع، ويفضلون الأساليب التى تعطى لعلمهم ومعرفتهم الفنية قيمة اقتصادية أكبر، حتى لو ترتب على مثل هذه الاختيارات تحمل

تكاليف أكبر على الاقتصاد وأحيانًا تحمل مخاطر وأضرار أكبر على المجتمع مثل الاندفاع فى برامج التسليح أو التصنيع الثقيل أو استخدام الطاقة النووية بما يزيد من الأعباء المالية على المواطنين أو من الآثار سلبية على البيئة والمجتمع.

أما البيروقراطية فإن أهميتها ووزنها فى المجتمع تزيد مع زيادة دور الدولة فى اتخاذ القرارات، وبالتالى تزيد سلطة البيروقراط ونفوذهم، وكثيرًا ما ينعكس ذلك على أوضاعهم الاقتصادية المباشرة. وقد قام التعارض فى كثير من الأحيان بين ما يمكن أن يمثل المصلحة العامة وبين مصالح هذه البيروقراطية. وقد يبدو هذا الأمر غريبًا، حيث إن مبرر وجود البيروقراطية هو حماية المصلحة العامة. ومع ذلك فإنه متى نشأت البيروقراطية ووعت بوجودها كمؤسسات وأجهزة، فإنها لن تلبث أن تدرك أن لها مصالح ذاتية مباشرة متمثلة فيما يمكن أن تحصل عليه من مزايا اقتصادية أو نفوذ أو غير ذلك. ويقتضى السلوك الرشيد أن تسعى هذه البيروقراطية - كما هى الحال بالنسبة لغيرها - لتحقيق مصالحها المباشرة. ولعل أخطر ما تمثله البيروقراطية بالموازنة بغيرها من المؤسسات أو الهيئات هو أنها باعتمادها على سلطة أو سيادة الدولة تستطيع نقل أعبائها أو تكلفتها إلى المواطنين عن طريق الضرائب أو غير ذلك من الأعباء العامة. ولذلك فإن البيروقراطية وهى شديدة الحرص على مزاياها فإنها - عادة - قليلة الإحساس بما يرتب على سلوكها من أعباء وتكاليف عامة.

وإذا كان لكل فعل أو سياسة عوائد وتكاليف، فإن أهم ما يميز البيروقراطية هو قدرتها على التحلل من تحمل هذه التكاليف لكى تتحملها بدلا عنها الخزانة العامة وبالتالى المواطن العادى. ولذلك فإن سلوك البيروقراطية يتميز عادة بالإسراف والتبديد، ويظهر ذلك عادة فى عجز الموازنات العامة.

وقد عبر أحد الاقتصاديين عن التفرقة بين سلوك الوحدات الخاصة ووحدات البيروقراطية بأن الأولى تخضع لقيد الموازنة الحديدى Hard- budget constraint فى حين أن الثانية لا تعرف إلا قيدًا ماليا لينا Soft- budget constraint [1]. ومع ضعف القيد المالى على البيروقراطية وإمكان الالتجاء إلى العجز بشكل مستمر، فإن مصلحتها تكون دائما فى تعظيم دورها ونفوذها بصرف النظر عن أية تكلفة.

ولذلك فإن عدم كفاية البيروقراطية يظهر بشكل عام فى الدول المتقدمة كما هو فى الدول النامية. وفى جميع الأحيان تسعى البيروقراطية إلى توسيع دورها وحجمها ومزاياها دون اهتمام بما يترتب على ذلك من تكاليف أو أعباء مالية.

---

(١٢) انظر ورقة مقدمة إلى ندوة أبو ظبى عن التخصيصية، Alan Walters, Liberalisation and Privatisation
عقدت فى ٤-٨ إبريل.

وينبغى الإشارة إلى علاقة البيروقراطية بالدولة ، فالبيروقراطية ليست هى الدولة أو السلطة وإنما هى أداتها وأجهزتها ، والعلاقة بين سلطة الدولة وبين الأجهزة البيروقراطية ، هى العلاقة بين رجل السياسة أو الدولة وبين الموظف العام ، أو هى بين العقل وبين أعضاء الجسم . ورغم أن رجل السياسة أو الدولة لا يستطيع أن يعمل دون أجهزة وأدوات البيروقراطية ، فهى خادمة وتابعة له ، إلا أن استشراء البيروقراطية لم يلبث أن رهن الدولة وسيطر عليها بل وأفقدها الهيبة والفاعلية . فالدولة الكبيرة ليست دائما الدولة الأكثر فاعلية وتأثيرًا ، بل كثيرًا ما أصبحت هذه الدولة الكبيرة المترهلة وسيلة للمصالح ، إما للأجهزة الإدارية نفسها أو لغيرها ممن يستطيع رشوتها أو استمالتها بالمزايا والعطايا .

وقد ظهرت فى الفترة الأخيرة مخاطر توسع دور الحكومة والبيروقراطية فى معظم الدول الصناعية والنامية . ولذلك ظهرت منذ نهاية السبعينيات وبداية الثمانينيات دعوات لتقييد دور الدولة فى ضوء استمرار العجز فى الموازنات العامة وظهور مدى ضعف كفاية أجهزة البيروقراطية . وكان عدد من الاقتصاديين المحافظين وعلى رأسهم فردمان (١) قد دافع عن أهمية تقييد دور الحكومة وتزايد الاعتماد على السوق . وجاءت حكومة تاتشر فى إنجلترا أخذًا بهذا الاتجاه Privatisation ولم يلبث أن تبعها ريجان فى الولايات المتحدة ، ثم جاء جورباتشوف فى الاتحاد السوفيتى يدعو إلى تخفيف قبضة البيروقراطية فى بلده (٢) وذلك قبل أن ينفرط هذا الاتحاد وينقله إلى جمهوريات متفرقة . وفى خلال التسعينيات أصبحت الدعوة إلى الأخذ بالتخصيصية أهم ملامح الإصلاح الاقتصادى وتدعو إليها المنظمات الدولية للدول النامية أو الاشتراكية سابقا والمعروفة باسم الاقتصاديات الانتقالية .

٨- الخدمات العامة والإنتاج العام

كثيرًا ما تبلورت المناقشة حول دور الدولة فى النشاط الاقتصادى فى الفترة الأخيرة إلى المناقشة حول جدوى ومدى التخصيصية . والدعوة إلى التخصيصية لا تمثل دعوة لتخلى الدولة عن دورها الاقتصادى ، وإنما هى دعوة لتغيير شكل هذا التدخل والعودة إلى الأخذ - فى دور الدولة الاقتصادى - بالسياسات بدلا من القيام بالإنتاج العام مباشرة عن طريق القطاع العام ، وتثير العلاقة بين الخدمات العامة والإنتاج العام قدرًا كبيرًا من اللبس .

من الصعب تحديد نطاق الخدمات العامة التى تتحمل مسئولياتها الدولة ، فذلك مجال لا يحسم فقط وفقًا للاعتبارات الاقتصادية وإنما تتدخل فيه اعتبارات أخرى متعددة ، وهى

---

(١) Milton Friedman, Rose Friedman, Free to Choose, Penguin Books, 1980.

(٢) ميخائيل جورباتشوف ، البيريسترويكا ، ترجمة حمدى عبد الجواد ، دار الشروق القاهرة ، ١٩٨٨ .

فى جميع الأحـوال تختلف من وقـت إلى آخر ومن مكـان إلى مكان آخـر. وهكذا فلا تـوجد معايير ثـابتة لما يعتبر من قبيـل الخدمات العامة ومـا لا يعتبر كذلك، وإلى أى حـد. ومع افتراض أنه توافر الاتفاق العام حول ما يعتبر من قبيل الخدمات العامة والحدود التى ينبغى أن تمتد إليهـا مسئوليـة الدولـة فى توفير الخدمات أو ضمان تـوفيرها ــ فى مثل هـذه الأحوال يمكن أن يقوم التساؤل حول مدى التلازم بين فكرة الخدمة العامة والإنتاج العام؟.

هل من الضرورى أن يتم تقـديم الخدمات العامة عن طريـق الإنتاج العام، أو بعبارة أخرى، هل الاعتراف بـأن خدمة معينة تهم المجتمع بحيـث تتدخل الدولـة لضمان توفيرها على نحو وبشروط مقبـولة لها ـ هـل يتطلب أن يتم ذلـك عن طريـق قيام الدولـة وأجهزتها بتقديم هذه الخدمـة؟ وبذلك لا تكتفى الدولة بضمان توفير هـذه الخدمة على النحو الذى تحدده، بل لابد أن تتحمل بـالإضافة إلى ذلك مسئولية الإدارة والإنتاج الـلازمة لتوفير هذه الخدمة عن طـريق عمالها وموظفيها عبر أجهزتها الحكـومية أو الهيئات العامة بصفـة عامة؟ هذا هو التسـاؤل الذى يثور عن مدى التلازم بين تقـرير الخدمة العامة وبين تقـديمها من خلال الإنتاج العام؟.

يبدو لنا أنه لا تلازم بين الأمرين، فالخدمة العـامة كما تقدم عن طريق الإنتاج العام من خلال أجهزة الـدولة وهيئاتها العامة، يمكـن أيضا أن تقدم عن طريـق الأفراد والمشروعات الخاصة مـع وضع النظـام والقواعد الكفيلـة بتقديـم هذه الخدمة على النحـو الذى تـرغبه الدولـة. وبالعكس، فليس كـل إنتاج عام خدمـة عامة، فالـدولة قد تتدخـل فى الإنتاج لتقديم سلع أو خدمات لا يصدق عليها أو على بعضها فكرة الخدمة العامة، بل إنها تقدم سلعا خاصة لا تختلف عن السلع والخدمات التى تعرضها للسوق. ولم يخل الأمر من أحوال احتكرت فيها الدولـة إنتاج بعض السلع الضارة إجتماعيا لأغـراض مالية، كما هو الحال فى فرنسا التى احتكرت فيها الدولة لمدة طويلة احتكار إنتاج الطباق والسجائر لأغراض مالية، رغم ما قـد تسببه هذه السلع من إضرار بالصحـة العامة. ولكل ذلك فـإنه من الضرورى عدم الخلط بين فكـرتى الخدمة العامة والإنتـاج العام، فأحدهما قـد يقدم دون الآخر ودون أى تلازم بينهما، وإن كان ذلك لا يمنع أن يتطابق الأمران فى كثير من الأحوال.

وتختلف الاعتبارات التى يصدر عنها تقرير واعتماد خدمة عامة ـ وبالتالى ضرورة توفيرها وتحمل الخزانة العامة كل وبعض أعبـاء تكلفتها ـ عن الاعتبارات التى تتطلب الاعتماد على الإنتاج العـام أو الخاص فى توفير هـذه الخدمة أو غيرهـا. وإذا كان إلحاق وصـف الخدمة العامة لعـدد من الخدمات يعتبر فى النهايـة اختيارا أساسيا لما يـرتبط به توفير هـذه الخدمة للأفراد من تحقيق مصلحة عامة، فإن أسلوب أداء هذه الخدمات ـ عن طريق الإنتاج العام أو غيره ـ يتطلب البحث عـن شروط الإنتاج فى أحسن الظروف وبأقل التكـاليف. ولذلك

فإن هذا الاختيار الأخير ينبغى أن تغلب عليه اعتبارات الكفاية فى الأداء وبصرف النظر عن الخيارات السياسية والتى أدت إلى رفع الخدمة إلى مطاف الخدمات العامة .

ومع ذلك ينبغى الاعتراف بأن اختيار أسلوب أداء الخدمات العامة ـ عن غير طريق الإنتاج العام أو الخاص . كثيرا ما تأثر بالاعتبارات السياسية والمذهبية ولم يراع فقط مسألة الكفاية فى الأداء . وقد أدى ذلك فى كثير من الأحوال إلى آثار سلبية ليس فقط على تكاليف أداء هذه الخدمات بل وكثيرا ما جاوز ذلك إلى جوهر تقديم الخدمات نفسها التى كثيرا ما تدهورت نتيجة الإصرار على أدائها عبر هيئات عامة غير مؤهلة لهذا الغرض .

هناك بالطبع نوع من الخدمات العامة التى لا يتصور أصلا تقديمها عن طريق الإنتاج العام ، فهذه الخدمات ينبغى أن تؤدى ـ بحسب طبيعتها ـ عن طريق أجهزة الدولة والسلطات العامة . وهذه الخدمات هى التى ترتبط بوجود الدولة ذاته . فإذا كانت الدولة ـ فى جوهرها ـ أداة للقهر القانونى اللازم لحفظ كيان المجتمع وحماية أمنه فى الداخل والخارج ، فإنه من غير المتصور أن يتم تقديم خدمات الأمن والدفاع والقضاء والتنظيم القانونى بصفة عامة ، والنظام الضريبى عن طريق غير طريق الإنتاج العام ؛ فهذه خدمات عامة تتطلب أيضا إنتاجا عاما . فالشرطة والجيش والقضاء ومعاونيه وإدارة مالية الدولة وعلاقاتها الخارجية لابد وأن تكون من أجهزة الدولة . ويرتبط بذلك عادة الخدمات الأساسية لحماية وجود المجتمع ، وهى خدمات قد تختلف من دولة إلى أخرى . ففى مصر مثلا ـ وهى دولة تعتمد على الزراعة المروية ـ خضع نظام الرى والصرف دائما لسلطة الدولة عن طريق أجهزتها وعمالها ويصدق نفس الشىء على إنشاء الطرق وصيانتها وبناء الموانى والمطارات وغير ذلك من عناصر البنية الأساسية .

على أن تلازم الخدمات العامة مع الإنتاج العام فى الأحوال المتقدمة لا يعنى أن تعتمد الدولة على الإنتاج العام فى كل ما يتعلق بتوفير هذه الخدمات . فالسلطة العامة وغيرها من الهيئات العامة وهى تقدم هذه الخدمات عن طريق عمال الدولة ، فإنها تلجأ إلى السوق للحصول على الكثير من مستلزمات الإنتاج اللازمة لأداء هذه الخدمات . وليس فى ذلك أى تناقض بين الإنتاج العام لهذه الخدمات وبين الالتجاء إلى السوق والإنتاج الخاص للحصول على بعض مستلزمات الإنتاج . فإذا كان من الطبيعى أن يكون الجيش والبوليس أجهزة عامة لتقديم خدمات الدفاع والأمن ، فإنه ليس معنى ذلك أن تضطر الدولة إلى توفير جميع احتياجات الجيش والبوليس من الإنتاج العام . فحاجة رجال الجيش والبوليس إلى الغذاء والملابس والخدمات قد يتم شراؤها من الإنتاج الخاص ، فليس هناك فرق بين إنتاج أحذية لاستخدام المدنيين أو لاستخدام العسكريين ، وعادة ما يشترى الجيش والشرطة احتياجاتها من الأحذية من المنتجين فى الاقتصاد الخاص ، وقل نفس الشىء على الملابس وغير ذلك من الاحتياجات الجارية ، بل إن بعض الدول تشترى حاجتها

العسكرية من الأسلحة والذخائر من صناعات الاقتصاد الخاص ـ كما هى الحال فى الولايات المتحدة الأمريكية وعدد من الدول الأوروبية الغربية . كذلك فإن قيام الدولة بدورها فى صيانة الترع والجسور وتعبيد الطرق والمواصلات كثيرا ما يتم عن طريق المناقصات العامة التى يتقدم لها المقاولون من الاقتصاد الخاص ، ولذلك فإنه حتى فى الحالات التى يتطلب الأمر فيها تقديم الخدمات العامة عن طريق الإنتاج العام ، فإن ذلك لا يحول دون التجاء الهيئات العامة التى تقدم هذه الخدمات العامة إلى السوق لتوفير بعض مستلزمات الإنتاج اللازمة لأداء هذه الخدمات .

وإذا تركنا الخدمات الأساسية التى ترتبط بوجود الدولة ذاته ومن ثم ينبغى أن يظل تقديمها فى يد الدولة وأجهزتها ، وانتقلنا إلى الخدمات العامة الأخرى فإن الدولة تتمتع بمرونة أكبر فى أسلوب تقديم هذه الخدمات ، فقد يكون ذلك عن طريق الإنتاج العام بمؤسسات الدولة ، أو عن طريق شركات خاصة ، أى شركات مختلطة ، مع وضع القواعد والشروط المناسبة لضمان توفير هذه الخدمات على النحو الذى يحقق هدف الدولة سواء عن طريق أسلوب الالتزام أو الامتياز أو تقديم إعانات مالية أو غير ذلك من الأساليب القانونية التى توفق بين اعتبارات الإنتاج الخاص ــ تحقيق الربح المالى ــ وبين اعتبارات الخدمات العامة والتى قد لا تتطابق دائما مع اعتبارات الربح المالى . فقد تقوم الدولة بمنح المدارس والجامعات الخاصة معونات مالية وتفرض عليها شروطا خاصة فى البرامج وفى شروط القبول وغير ذلك بما يحقق الأهداف العامة ولا يتعارض مع اعتبارات الاقتصاد الخاص ، بل وقد ترى الدولة أن هذا السبيل أفضل من مجرد تقديم التعليم فى مؤسساتها العامة . وقد ترى الدولة من المصلحة الجمع بين المدارس العامة والمدارس الخاصة لأغراض المنافسة والارتفاع بخدمة التعليم مع فرض الشروط المناسبة على المدارس الخاصة .

وقل نفس الشىء عن الصحة والعلاج ، فهى قد تنشئ مستشفيات عامة ، أو تمنح المستشفيات الخاصة معونات مالية مع فرض شروط معينة عليها لتوفير علاج مناسب للمرضى ، أو قد تعتمد على توفير تأمين صحى عن طريق شركات التأمين الخاصة أو عن طريق هيئات الضمان الاجتماعى . بل قد ترى الدولة أن المصلحة فى توفير الخدمة العامة تتطلب عدم تدخلها أصلا وترك الأمر لذوى المصلحة لأنهم أقدر على ذلك . فانظر مثلا إلى رعاية الوليد وتربية الطفل وحماية النشء بصفة عامة . فرغم أن هذا يمثل مستقبل الأمة ، فإن الدولة تدرك أن ترك هذه الأمور فى يد الأسرة أفضل من قيامها بتقديم هذه الخدمات عن طريق أجهزة الدولة ـ الإنتاج العام ــ وأنه لا بديل عن الجهود الخاصة فى هذا الصدد . ولكن الدولة قد تعمل على توفير الظروف المناسبة لتهيئة الأسرة للقيام بهذا الدور الرئيس ، فهى تسن القوانين التى تعطى الأم الحق فى الإجازات المناسبة ، وقد توفر أنواعًا من الغذاء

اللازم للطفل مجانا أو بأسعار مخفضة ـ اللبن، العصائر ـ وهى توفر أيضا العلاج والرعاية الصحية اللازمة بشروط ميسرة.

وهكذا نرى أن معنى الخدمة العامة لا يتحقق ـ دائما ـ عن طريق الإنتاج العام، وإنما عن طريق استعداد الدولة لتوفير الموارد المالية المناسبة للإنفاق العام على هذه الخدمة ووضع الشروط والقواعد الكفيلة بتقديم الخدمة بالشروط المطلوبة. وقد يكون ذلك عن طريق أجهزة الدولة ومؤسساتها ـ الإنتاج العام ـ ولكنه قد يكون أيضا عن طريق المؤسسات الفردية والخاصة. والعبرة فى مدى ملاءمة أسلوب أداء الخدمة مع طبيعتها ما دامت الدولة مستعدة دائما لتوفير المال العام ووضع النظم والقواعد المناسبة لهذه الخدمة. وقد يكون الأسلوب الأمثل هو مساعدة المؤسسات الخاصة والفردية فى شكل إعانات مالية طالما التزمت بشروط أداء الخدمة على النحو الذى يحقق المصلحة العامة. وبذلك يتضح أن الإنتاج العام ليس وحده دليلا على حسن تقديم الخدمات العامة، والعبرة هى بشروط وأوضاع تقديم هذه الخدمة العامة ومدى تخصيص المال العام لضمان توفير هذه الخدمة فى أفضل الأوضاع من ناحية أخرى.

٩ـ تمويل الخدمات العامة

إذا كان توفير الخدمات العامة لا يعنى، بالضرورة الاستناد إلى الإنتاج العام، فهل يتطلب ذلك دومًا الاعتماد على التمويل العام من الخزانة العامة؟.

الأصل أن يتم تمويل السلع والخدمات العامة من موارد الخزانة العامة، استنادًا إلى أن السوق والتمويل الاختيارى يعجزان عن توفير التمويل المناسب لأداء هذه الخدمات. ولذلك تتدخل المالية العامة بما تملكه من توفير موارد إجبارية لتمويل هذه الخدمات العامة. وقد يتم ذلك عن طريق قيام الدولة ومؤسساتها بالإنتاج الخاص مع توفير التمويل اللازم من الموارد العامة للدولة فى شكل إعانات أو إنفاق مباشر أو غير ذلك.

ورغم هذا الأصل فى تمويل الخدمات العامة بين الموارد العامة، فإن ذلك لا يحول دون الاعتراف ـ بأنه باستثناء الخدمات الأساسية لوجود المجتمع ـ فإن الغالب فى الخدمات والسلع العامة هو أنها تجمع بين عناصر من المنفعة الخاصة والمنفعة العامة، فهى تنطوى ـ عادة ـ على نفع خاص ومباشر للمستفيد منه، ولكنها ـ أيضا ـ تعود بالخير والنفع على المجتمع فى مجموعه. وهذا هو الوضع بالنسبة لأغلب الخدمات العامة، فالتعليم مثلاً يفيد المتعلم مباشرة ولكنه أثره يجاوز هذه المنفعة المباشرة إلى المجتمع فى مجموعه، ونفس الشىء بالنسبة للعلاج، فإن أثره المباشر يرتبط بالمريض، وهو أيضا يعود بالنفع على المجتمع

بأسره. وهكذا هناك العديد من الخدمات العامة التى تجمع بين خصائص السلعة الخاصة والسلعة العامة.

وفى مثل هذه الأحوال فإنه ليس من المستغرب أن يشارك فى التمويل ـ بشكل جزئى ـ المستفيد المباشر من هذه السلعة أو الخدمة. وقد استقر الأمر على ذلك حتى بالنسبة لبعض أنواع الخدمات الأساسية اللازمة لحفظ المجتمع، مثل إقامة العدالة، وقد جرى العمل على اقتضاء رسوم تقاض بالرغم من ضرورة تحمل الدولة للعبء المالى لمرفق القضاء. وإذا كان أحد أهداف مثل هذه الرسوم هو منع القضايا الكيدية والتأكد من جدية المتظلم، فإنه من المفهوم ـ أيضا ـ أن يقبل المتقاضى دفع هذه الرسوم مقابل ما يحققه من مصلحة مباشرة لحصوله على حقه قضائيا.

وإذا انتقلنا إلى معظم المرافق الرئيسة فى الخدمات العامة، مثل التعليم، العلاج، الكهرباء، المياه، النقل والمواصلات، فإننا نجد أننا بصدد خدمات عامة تفيد المجتمع فى مجموعه. ولكنها تنعكس مباشرة على نفع محدد للمستفيد المباشر، ولذلك فإنه من الطبيعى أن يتم استيفاء جزء من التمويل من هذا المستفيد. وفى هذا ما يساعد على زيادة الترشيد فى استخدام الموارد، وما يزيد من الرقابة على حسن تقديم الخدمة. فمن الطبيعى أن يطالب المستفيد بخدمة جيدة إذا ما دفع ثمنًا مقابلها، بعكس الحال فى الخدمات المجانية التى لا يشعر المستفيدون منها بحقهم فى المطالبة بحسن الخدمة. وهكذا فإن التمويل الخاص ـ الجزئى ـ لعدد من الخدمات العامة من قبل المستفيدين المباشرين لها، قد يكون وسيلة لتخفيف الأعباء على الموازنة العامة، فضلاً عن أنه يكون عادة وسيلة ضغط لضمان تحسين نوعية الخدمات المقدمة.

والعبرة فى نهاية الأمر ليس فى تمويل الخدمات العامة من الموراد العامة فقط أو منها ومن بعض الموارد الخاصة، وإنما فى حجم الموارد المالية المخصصة على المستوى القومى للوفاء بهذه الخدمات العامة، سواء تم استقطاع هذه الموارد جبرًا بأساليب المالية العامة، أو أمكن توفيرها اختيارًا عن طريق السوق. وكذلك فإن من الضرورى النظر فى مدى كفاية استخدام هذه الموارد المالية ـ عامة وخاصة ـ فى توفير الخدمات العامة على النحو المطلوب. وهكذا فكلما زاد حجم الموارد المالية المخصصة للخدمات العامة من ناحية، وزيادة فاعلية هذا الاستخدام من ناحية أخرى، كلما كانت الدولة أقرب إلى تحقيق الرفاهية الاقتصادية.

١٠ـ الدولة ونظام السوق

بعد هذا الاستعراض السريع لتطور دور الدولة وما أثاره من قضايا ومشكلات، فإنه من الواضح أنه لا يمكن الحديث عن دور الدولة مجردًا عن النظام الاقتصادى والسياسى.

وبوجه خاص فإن العودة إلى نظام السوق يقتضى إعادة نظر كاملة فى دور الدولة بحيث يعود للدولة دورها السيادى فى الإشراف والرقابة على مختلف أوجه النشاط الاقتصادى، وتتخلى - بالمقابل - عن دورها كمنتج أو تاجر مشارك فى مباشرة هذا النشاط. الدولة ليست طرفًا فى ممارسة النشاط الاقتصادى بقدر ما هى الحكم الذى يضع قواعد وشروط مباشرة ومراقبة هذا التنفيذ من جانب الأفراد والمشروعات.

إن العودة إلى قواعد السوق هى اعتراف بالانفصال بين مجال السياسة أو السلطة من ناحية، وبين مجال المصلحة أو الاقتصاد من ناحية أخرى. فالسلطة أو السياسة هى وظيفة الدولة تباشره عن طريق القوانين والسياسات العامة بعيدًا عن الأوامر أو القرارات الفردية. أما الاقتصاد أو الإنتاج - بما ينطوى عليه من تعارض المصالح وتقابلها - فإنه مجال النشاط الفردى عن طريق السوق تحت رقابة الدولة فى ضوء ما تضعه من قوانين وقواعد، فإذا كانت السوق أشبه بالمباراة بين اللاعبين للحصول على أفضل النتائج، فإن الدولة - فى الأصل - ليست لاعبًا بين اللاعبين بقدر ما هى الحكم الذى يضع قواعد اللعبة ويتأكد من سلامة مراعاتها، كما يعمل على تحسين ظروف وكفاية اللعبة والارتقاء بمستواها.

ويترتب على ذلك أن الأصل فى نظام السوق هو أن الدولة لا تقوم بنفسها بالإنتاج فهذه مهمة الأفراد والمشروعات الخاصة. وفى المجالات الاستثنائية التى تقوم فيها الدولة بالإنتاج مباشرة - مثل حالات الاحتكار الطبيعى أو توافر العناصر الخارجية Externalities - فينبغى أن يكون ذلك بالقدر الذى تعجز فيه السوق عن أداء وظائفها. وبالمقابل، فإن الدولة عليها أن تضع الشروط والقواعد التى تسمح للسوق بأداء دورها على الوجه الأكمل، وأن تزيل أمامها العقبات أو الامتيازات التى تكفل للبعض دون البعض الآخر إمكانية الإفادة منها.

ويرتبط بدور الدولة ونظام السوق مناقشة قضايا الملكية العامة والملكية الخاصة. فإذا كان من الطبيعى الاعتراف بأن الملكية هى أساس كل نظام اقتصادى، فإنه لا يقل أهمية أن تحدد طبيعة الملكية وعناصرها. فالملكية تعنى أن هناك سلطة قانونية- أى يعترف بها القانون ويحميها - تمكن صاحبها من استخدام الموارد الاقتصادية على النحو الذى يريده فى إطار الاستخدامات المقبولة قانونًا، وأن هذا الحق ينصرف إليه وحده دون غيره. ونظرًا لأن جوهر الاقتصاد هو ندرة الموارد، وبالتالى تزاحم الحاجات على هذه الموارد النادرة، فإن كل نظام اقتصادى يقصر حق اختيار الاستخدام المناسب على المالك دون غيره، ويحمى حقه فى الاختيار ويحول دون التعرض له.

استقر فى الفكر القانونى على أن الملكية الخاصة هى تلك التى تخضع لقواعد السوق والأساليب التجارية ولو كانت فى يد الدولة أو هيئاتها العامة. أما الملكية العامة فهى التى تخصص لمنفعة أو خدمة عامة وبالتالى لا تصلح لها قواعد السوق والأساليب التجارية.

ونظرًا لأن الملكيــة العامة هــى موارد مخصصة مبـاشرة للخدمــة العامة دون أن يكــون العائد الاقتصادى المبـاشر للمالك هو معيـار الأداء، فقد وفـر المشرع لهذه الملكية مظاهـر السلطة العامة. وهى سلطة لا تقرر لصالح المالك ــ السلطة العامة ـ وإنما لجمهور المنتفعين الذين عهد إلى السلطـة العامـة بتوفير الخدمة أو السلعـة لصالحهم. ولـذلك تخضـع إدارة الملكية العامة لقواعد مختلفة تمامًا عن قواعد السوق، فهى تتمتع من ناحية بسلطات ومزايا خاصة (نزع الملكية، التنفيذ المباشر، عـدم جواز الحجز) كما تخضع من ناحية أخرى لـرقابة مباشرة من أجهزة الدولة الشعبية والرقابية والمحاسبية.

الملكية العـامة جزء من عنـاصر السيادة فى الدولـة تتمتع بسلطاتها كما تخضع لأعبـائها وقيودها. أمـا الملكية الخاصة فهى جزء من اقتصـاد السوق وبالتالى لا تتمتع بأى مـن مزايا السلطة ولا يجب أن تكبل بأية قيـود لا تعرفها السوق. ومع تزايد تدخـل الدولة فى النشاط الاقتصادى تداخلـت الحدود ولم تعد التفرقة بين الملكية الخاصة للـدولة (الدومين الخاص) للنشاط الإنتاجى وبين الملكية العامة المخصصة للمنفعة العامة (الدومين العام) لم تعد هذه التفرقة واضحـة. ومع العودة إلى نظام الســوق فإن نظام الملكية الخاصـة لجميع الموارد التى تخضع للسوق يجب أن يسود بصرف النظر عن شكل المالك خاصا كان أو عاما.

وإذا كان تحديـد دور الدولـة الاقتصادى فى ظـل السوق وهـو ما يبـدو أنه أصبـح من المتعارف عليه مناقشته حاليا تحت اسم التخصيصية ـ يتطلب تخلى الدولة عن دورها كمنتج (بشكل عام)، فإنه لا يعنى ألبتة أن تتخلى عن دورهـا كسلطة تتمتع ـ وحدها دون غيرها ـ بحق القهـر المشروع ـ فللـدولة دور اقتصـادى لا بديـل عنه فى نظـام السوق، وهـو دورها كسلطة وليس كتـاجر أو منتج. وقد سبق أن تعرضنـا للوظائف الأساسية للـدولة سواء فى توفير الخدمـات العامة والبنيـة الأساسية أو وضع إطـار النشاط الاقتصادى أو تـوفير إطار قانونـى ونظام قضائى عادى وفعـال، أو فى وضع السياسات الاقتصـادية العامة (نقـدية، مالية، تجارية، صناعية).

وبشكل عام فـإن للدولة دورا رئيسًا فى ضمان نجاح السوق فى أداء دورهـا. فهى تضع الشروط المناسبـة لذلك الأداء وهـى تراقب تنفيـذ هذه الشروط وتعيد الأمـور إلى نصابها إذا حدث مـا يؤدى بخـروج السوق عن دورهـا. ومن الطبيعى أن يـزداد دور الدولـة فى هذه المجالات ويتعمق مع قيام نظام السوق. وقد كان انغماس الدولة فى قضايا الإنتاج ـ القطاع العام ـ مـدعاة فى معظم الأحوال إلى تدهور وتـدنى فى مستوى أداء الدولة لدورهـا الرئيسى باعتبارها صاحبة سلطة. فتراجعت هيبة وفاعلية الدولة كصاحبة سلطة، وانخفض معدل أداء الخدمات العامة فى نفس الوقت الذى تـدهور مستوى السياسات وكفايتها. وفى نفس الوقت لم تستطـع السوق أن تقوم بدورها المطلوب. ولـذلك فإن تخلى الدولة ــ فى ظل نظام السوق ــ عن دورهـا الإنتاجـى إنما هو استعـادة لدورهـا الرئيـس والذى لا بـديل لـه عنه

باعتبارها صاحبة سلطة تفرض بالسياسات والقوانين والردع والخدمات العامة ما لا يمكن أن يوفره غيرها . كما أنه يعنى إعادة لدور السوق فى الاقتصاد تحت رقابة وإشراف الدولة .

وأخيرًا فإن الحديث عن دور الدولة فى ظل نظام السوق إنما هو حديث عن تخلى الدولة عن مظاهر السلطة فى النشاط الإنتاجى لكى يخضع لقواعد السوق والمنافسة ، وهو أمر لا يتعلق بالتغيير فى القواعد القانونية وشكل النظام الاقتصادى ، وإنما هو اعتراف بنوع من التعددية فى المجال الاقتصادى . فالدولة لم تعد اللاعب الوحيد أو الرئيس فى الاقتصاد وإنما يقوم إلى جوارها العديد من المشروعات الخاصة ، وهكذا فإن هذا التحول إلى اقتصاد السوق يؤدى إلى التغيير فى طبيعة السلطة ومداها ، وبالتالى فإنه حديث عن النظام السياسى . فدور الدولة فى اقتصاديات السوق لا يثير قضية اختيار للنظام الاقتصادى فحسب وإنما يتعرض بشكل ما للنظام السياسى ، وهو الانتقال من نظام تركيز السلطات ـ سياسية واقتصادية ـ فى يد الدولة ، إلى نظام توزيع هذه السلطات وإقامة نوع من التوازن والمقابلة بينها . وهى قضية سياسية بقدر ما هى اقتصادية . وإذا كانت التجربة التاريخية قد عرفت أشكالاً للتعايش بين الدكتاتوريات السياسية وبين نظم السوق أو الرأسمالية ، فإنه بالمقابل لم تعرف تجربة واحدة للتوفيق بين الديمقراطية ونظم التخطيط المركزى والاشتراكية . وعلى العكس فإن كل الديمقراطيات قد ازدهرت مع نظم السوق . وهكذا يمكن القول بأنه وإن لم يكن التلازم بين الديمقراطية ونظام السوق ضروريا وحتميا ، فإن الديمقراطية مع ذلك أقرب إلى طبيعة نظام السوق . فالسوق لا تزدهر إلا فى ظل شفافية ومصداقية ومسئولية . وهى أمور لا تتوافر عادة إلا فى ظل الديمقراطية ودولة القانون .

١١ ـ من العلاقات الدولية إلى الاقتصاد العالمى (١)

لا يمكن تحديد دور الدولة الاقتصادى بعيدًا عمّا يحدث على الساحة الدولية . فهى تضع إلى حد بعيد قواعد اللعبة . والدول ـ وخاصة الدولة الصغيرة والمتوسطة ـ ليست مطلقة الحرية عند اختيار نظمها الاقتصادية بل عليها أن تراعى الأوضاع العالمية .

ولعل نقطة البدء هنا هى ضرورة إدراك ما يدور على الساحة العالمية سواء من ناحية تطور العلاقات الاقتصادية الخارجية أو من ناحية التطور التكنولوجى ومقتضيات الصناعة الحديثة . فلم يعرف العالم درجة من التداخل والترابط الاقتصادى كما يعرفه الآن ، ولم يعد يقتصر الأمر على مجرد علاقات اقتصادية بين الدول ، بل إننا بدأنا فى مصر الاقتصاد العالمى ، ولم يعد الاكتفاء الذاتى أمرًا ممكنًا ، فحتى الدول القارات مثل الولايات المتحدة

(١) انظر نحو إستراتيجية التصدير، البنك المصرى لتنمية الصادرات ١٩٨٨ ، ص١٢ ، وما بعدها .

الأمريكية أو روسيا أو البرازيل أو أستراليا أصبحت تشارك فى العلاقات الاقتصادية الدولية بشكل متزايد بحيث لم تعد للحدود السياسية نفس القيود على ممارسة النشاط الاقتصادى كما كان الأمر فى الماضى .

وإذا كان اضطراد النمو الاقتصادى لمختلف الدول هو أهم ما يميز المجتمعات الحديثة ، فإن الملاحظة الأخرى التى لا تقل أهمية هى زيادة معدلات نمو التجارة الخارجية المصاحبة لهذه الاقتصاديات المتنامية . وإذا اقتصرنا على الفترة التالية للحرب العالمية الثانية نجد أن معدل نمو التجارة الخارجية تراوح فى المتوسط بين مرة ونصف وضعفى معدل نمو الاقتصاديات المحلية وهو ما يعنى زيادة الترابط والاندماج فى الاقتصاد العالمى . ولعله مما يدعو إلى التأمل أن دور العلاقات الخارجية للدول لم يعد فقط مرتبطًا بمدى توافر الموارد الطبيعية أو حجم السوق المحلى المناسب ، وقد بلغ حجم التجارة العالمية ٣٠٨ بليون دولار فى عام ١٩٥٠ ليصل إلى حوالى تريليون دولار فى عام ١٩٦٨ ، وحوالى ما يقارب ٥ , ٣ تريليون فى عام ١٩٩٥ . وكذلك فدولة مثل الولايات المتحدة الأمريكية والتى تكاد تتمتع بمعظم الموارد الطبيعية وبحجم سوق داخلية كبيرة تمثل تجارتها الخارجية إلى الناتج المحلى نسبة تقارب الوضع فى اليابان المعروفة بمحدودية الموارد الطبيعية المتاحة لها (حوالى ١٤ـ ١٨٪ فى كل منهما) . وهكذا أصبحت العلاقات الدولية مظهرًا من مظاهر ظهور فكرة الاقتصاد العالمى وليس مجرد علاقات اقتصادية خارجية بين الدول للبحث عن الأسواق أو توفير الموارد الطبيعية . وإذا كان نمو التجارة الخارجية قد أخذ أبعادًا كبيرة فإن حجم التعاملات والتدفقات المالية قد جاوز حجم التجارة بمراحل ، ويقدر أن حجم التعاملات المالية بما يعادل نحو ثلاثة أضعاف حجم التجارة .

وقد ارتبط ظهور الاقتصاد العالمى بتطورات مقابلة فى الصناعة وفى التكنولوجيا المتاحة فضلاً عن تطور المؤسسات والمنظمات المؤثرة فى العلاقات الدولية كما سبق أن أشرنا .

فالصناعة الحديثة لا تتميز فقط بإمكاناتها التكنولوجية والتسويقية العالمية ، وإنما أيضا باتجاهها العالمى فى جميع مراحلها ، فالصناعة الحديثة عالمية بطبيعتها سواء فى توجهها نحو السوق العالمية أو فى نشاطها الإنتاجى واعتمادها المتزايد على مستخدمات الإنتاج من مختلف أجزاء العالم .

وهكذا تداخلت صور العلاقات الاقتصادية الدولية فى تبادل السلع والخدمات فى مختلف مراحل الإنتاج وأصبحت التجارة فى السلع نصف المصنعة والوسيطة ومكونات الإنتاج تجاوز تجارة السلع النهائية . واختفى نمط التجارة التقليدى المعروف فى القرن الماضى والذى كان يمثله إلى حد بعيد نموذج تجارة إنجلترا مع مستعمراتها ، مواد خام / سلع مصنعة ، والآن نجد أن الجزء الأكبر من التجارة الخارجية يتناول منتجات صناعية بين الدول الصناعية فيما بينها وتحتل تجارة مكونات الإنتاج والسلع الوسيطة الجزء الأكبر من

هذه التجارة . ويعكس هـذا التطور انتقال مفهوم الإنتاج بشكل متزايـد إلى مفهوهـم عالمى يجاوز فكرة الحدود السياسية ليتعامل مباشرة مع مختلف الأسواق ومراكز الإنتاج .

وغنى عـن البيان أن هـذا التطور لم يبلـغ نهايته وأننا مـا زلنا فى بـداية الطـريق ، فما زال للحدود السيـاسية أهميتهـا ومازالت السيـاسات الوطنيـة تلعب دورًا ليـس بالهين ، كما أن العقبات أمام حركـات السلع ورءوس الأموال ليست بالقليلة فضـلاً عما يظهر من آن لآخر من انتكاسات أمام هذا التطور مثل ظهور الضغوط لوضع أنواع من الحماية والقيود الجمركية أو الحصص أمام تجارة بعض أنواع السلع .

ومع ذلك ولـرغم من هذه الانتفـاضات والنكسات فإن اتجاه التطـور يبدو واضحًا وإن الاقتصاد العـالمى وإن لم يكن بعد حقيقة كـاملة فهو فى الأقـل حقيقة كامنة تمثـل مستقبل العـلاقات الاقتصـاديـة . وقـد جاء إنشـاء المنظمـة العـالمية للتجـارة ١٩٩٥ لتقنين هـذه الاتجاهات ومراقبة الإشراف عليها .

وقد صـاحب هذا التطـور فى طبيعة الصناعة الحديثـة واتجاهها إلى العالميـة أن ظهر دور متميز لعدد من الوحـدات الإنتاجية العملاقة ـ ما يطلق عليـه عادة اسم الشركات متعددة الجنسيـات ــ والتـى تتحكـم فى تكنـولـوجيات مختلـف الصنـاعـات وتبـاشر سيـاسـات وإستراتيجيات صناعيـة عالمية تجاوز الحدود السياسيـة . وسيطرة هذه الوحـدات على عدد من الفـروع الإنتاجية الأكثر تقـدمًا هى أحد مظـاهر العصر الحديث ، بحيث أصبـح من الصعب ولوج بعض هـذه الصناعات دون قدر من التعاون أو التنسيق مـع هذه الوحدات الإنتاجية العـالمية . فالتكنولوجيـا تتجه لتصبح عالمية تـرتبط بعدد من الوحـدات الإنتاجية العملاقة التى تعمل فى تعاون أو تنافس على مستوى العالم أجمع . وبالنسبة لهذه الشركات ، فإنها لا تعرف كلمة «أجنبى» فالعالم كله بالنسبة لها سوق محلية (١).

ولا يقتصر الاتجاه إلى العالمية على هذه النواحى التكنولوجيـة وما ارتبط به من دور متزايد تلعبه هذه الوحـدات الإنتاجية العالمية ، بل إن اتجاهات العالميـة تفرض نفسها على مختلف نواحـى الصناعة الحديثة سـواء من حيث الاتجاه المتعاظـم نحو توحيد وتنميـط المواصفات العالمية أو المقاييس الفنية .

ونفس الاتجاه نلاحظه فيما يتعلق باتجاهات الأذواق بحيـث إننا نكاد نلمح مولد المواطن العالمى . كذلك فإن النظـم القانونية للمعاملات لم تعد دائمًا نظمًا وطنية ، فقـد ظهر نوع من القواعـد العالميـة لتنظيم العـديد من المجـالات فى البيوع الـدولية ، الاستشـارات ، العقود

---

(١) Benjamin R. **Jihad Vs MC World,** Ballantine Books, New York, 1995.

الدولية . كما ازداد الالتجاء إلى قواعد التحكيم الدولى فى العديد من المعاملات، وهكذا بدأ يظهر نوع من قانون المعاملات الدولى لتنظيم العديد من الأنشطة .

وفى نفس الوقت الذى يتجه فيه العالم إلى نوع من الاقتصاد العالمى فإننا نعايش تطورات مماثلة على تطور النظام الدولى المؤسسى، فالدولة كإطار مؤسسى للنشاطين الاقتصادى والسياسى أصبحت تتعايش مع مؤسسات منافسة أو مكملة .

١٢ـ النظام الدولى المعاصر

ليس من السهل تحديد خصائص النظام الدولى المعاصر نظرًا لما يشوب الأوضاع الدولية من تغيير مستمر. فالنظام الدولى لما بعد الحرب العالمية، وقد اقتسمته زعامة الدولتين العظميين ـ الولايات المتحدة الأمريكية من جانب والاتحاد السوفيتى من جانب آخر، مع الاعتراف بوضع خاص للدول الخمس الأعضاء فى مجلس الأمن ـ هذا النظام لم يلبث أن لحقه العديد من التغيرات . فإعادة إعمار أوروبا واليابان وعودتهما إلى مكان الصدارة فى الحياة الاقتصادية، ثم ظهور دول العالم الثالث وخاصة مع موجة الاستقلال السياسى فى الستينيات ـ كل هذا غير من شكل وأوضاع النظام الدولى. وأخيرًا فإنه لا يمكن التهوين من خطورة انهيار الاشتراكية وزوال الاتحاد السوفيتى من الخارطة كقوة عظمى .

وفى نفس الوقت فقد أدت التطورات الاقتصادية والتكنولوجية التى سبقت الإشارة إليها ومع ما لحق أوضاع النظامين النقدى والمالى الدوليين ـ أدى كل ذلك إلى أن أصبحت فكرة الاستقلال أو السيادة المطلقة أثرًا من الماضى، وأصبحت أشكال التعاون والاعتماد المتبادل Interdependence هى الأقرب إلى وصف أوضاع العالم . وبطبيعة الأحوال، فإن الحديثَ عن القيود الفعلية أو القانونية على سيادة الدولة المطلقة ليست متماثلة فى كل الدول، فبعض الدول تتمتع بحرية حركة أوسع من باقى الدول .

ولكن ما ينبغى الإشارة إليه هو أن هناك عددًا من القضايا ارتفعت فى سلم الاهتمامات العالمية، ولم تعد قضايا وطنية بحتة، بل استأثرت بقدر كبير من الاهتمام العالمى بحيث أصبحت أقرب إلى القضايا الدولية أو العالمية . ومنذ صدور ميثاق الأمم المتحدة دخلت مسألة الأمن والسلام العالميين فى نطاق القضايا الدولية، على أن الأمر جاوز ما يهدد الأمن والسلام إلى ما يهدد الرفاهية أو تعكير جو العلاقات الدولية، فقد أضيفت إلى المسائل الدولية قائمة طويلة من الاهتمامات الجديدة . من ذلك مثلاً قضايا الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل ومجال استخدامها وحجم إنتاجها وتوزيعها . وقل ذلك على العديد من المسائل الفنية الأخرى مثل قانون البحار أو استخدام الفضاء، أو قضايا البيئة

العالمية (الأوزون مثلاً)، فضلال عن الإرهاب الدولى وحرب المخدرات. كذلك فإن قضية احترام حقوق الإنسان وحق تقرير المصير بدأت تفرض نفسها بشكل متزايد على قائمة الاهتمامات العالمية أو الدولية. وبالمثل فإن استقرار أوضاع النظام النقدى العالمى لم تعد قاصرة على وضع النظام النقدى العالمى فقط كما حدث فى اتفاقية بريتون وودز ١٩٤٤ـ بل أصبح الأمر أقرب ما يكون إلى الإدارة العالمية لكثير من أوضاع النقد العالمى عن طريق الدور الذى يقوم به صندوق النقد الدولى وبدرجة أقل البنك الدولى.

وجاء قيام منظمة التجارة العالمية ١٩٩٥ استكمالا للنظام الدولى الاقتصادى بوضع إطار عالمى لقضايا التجارة والاستثمار والملكية الفكرية. وفى الفترات الأخيرة أصبح لاجتماعات القمة الاقتصادية للدول الصناعية تأثير واضح ومباشر على أوضاع النقد المالى العالمى. كذلك بدأت مشكلة ديون العالم الثالث تعامل كإحدى المشاكل العالمية الإجمالية، وليست فقط باعتبارها مظهرًا من مظاهر العلاقات الثنائية للدول. ولذلك فإنه يمكن القول بأن الظاهرة الأولى للنظام الدولى المعاصر هى تزايد أهمية العلاقات عبر الدول ـ سواء أخذت شكلاً مؤسسيا مثل صندوق النقد الدولى، ومنظمة التجارة العالمية، أو اجتماعات القمة الاقتصادية للدول الصناعية، أو لم تأخذ مثل هذا الشكل المؤسسى كما هى الحال فى تزايد أهمية الشركات متعددة الجنسيات أو أسواق اليوروماركت أو تأثير الصحافة والإعلام العالمى.

والوجه الآخر لتزايد هذه الأهمية هو انحسار أو تناقص دور الدولة الوطنية فى العديد من هذه المجالات. فالدولة الوطنية لم تعد مسيطرة تمامًا على كل ما يدور داخل إقليمها وبدأت تفلت من سيطرتها العديد من الأمور والتى خضعت للعديد من المؤثرات الخارجية على النحو الذى أشرنا إليه. وهنا نؤكد من جديد اختلاف الدول من حيث مدى ما يرد على سيادتها من قيود، فهى كثيرة ومتعددة فى معظم الدول، وهى أقل فى حالة الدول الأكثر تقدمًا والأقوى اقتصاديا وعسكريا. ويظل مع ذلك الاتجاه العام صحيحًا وهو تآكل جزء من قيمة الحدود السياسية للدولة باعتبارها حدودًا لسيادتها المطلقة.

ومع تزايد أهمية المؤثرات الخارجية، فقد اتجه عدد من الدول إلى الأخذ بنوع من التجمعات الاقتصادية وخلق كيانات اقتصادية كبيرة، وهو أمر تتجه إليه أوروبا، وهو أيضًا ما عبر عنه اتفاق التجارة بين الولايات المتحدة وكندا فضلاً عن دول شرق وجنوب شرق آسيا. وذهب عدد من الدول النامية إلى مثل هذا الاتجاه.

ورغم تزايد دور المؤثرات الخارجية، فإن الدولة الوطنية لم تصبح أقل أو أدنى سيطرة. فالحقيقة أن الدول المعاصرة تمتلك من أدوات السيطرة ما لم يتوافر للسلطة السياسية فى

الماضى. فالدولة المعاصرة تمتلك أدوات وأجهزة مالية ومعنوية تجعلها أكثر فاعلية وتأثيرًا على حياة أبنائها فى الحاضر عما كانت عليه الدولة فى أى وقت مضى. فما تملكه الدولة من وسائل المواصلات والاتصالات يجعلها قادرة على التحرك السريع والتدخل فى كل مكان وبسرعة وفاعلية هائلة. كذلك فإن ما تتوافر للدولة الحديثة من إمكانات لتعبئة الأموال يمكنها ـ عادة ـ من الحصول على أفضل الآلات والأجهزة والقوى البشرية لتنفيذ رغباتها. كذلك فإن ما توافر للدول حاليا من قدرة للتأثير على الإعلام ووسائله والتعليم يمكنها من تشكيل مواطنيها بشكل لم يتح فى الماضى لأى حاكم. وهكذا فإننا نجد أن تعاظم التأثير الخارجى وما يورده من قيود على سلطان الدولة فى الداخل لم يؤد دائمًا إلى ضعف الدولة التى أصبحت تسيطر بدورها على إمكانات هائلة ـ فنية ومالية ـ لمباشرة سلطتها على إقليمها.

ويمكن القول بأن فاعلية الدولة قد ازدادت بشكل عام وإن كان مجال نشاطها قد أصابه بعض التأثير ووردت عليه العديد من القيود نتيجة لأهمية وخطورة المؤثرات الخارجية.

ويثير الحديث عن دور الدولة الداخلى فى ظل هذه القيود الخارجية أمرين: أولهما عن مدى هذا الدور واتساعه، والثانى عن حقوق الأفراد ومشاركتهم فى تسيير أمور الحكم. وفيما يتعلق بالأمر الأول، فقد سبق أن أشرنا إلى أن هذا المدى يختلف من دولة إلى أخرى فى الزمان والمكان بحسب الظروف والأوضاع الخاصة لكل منها. ومع ذلك فقد كان هناك اتجاه عام لتزايد هذا الدور. ويبدو أن الأمور قد تغيرت فى هذا الصدد. فالحديث عن تقييد دور الدولة وخاصة بعد التوسع البيروقراطى الشديد وما صاحبه من عدم كفاية، قد ساعد على نمو اتجاه جديد لتقييد دور الدولة والعمل من جديد على إحياء دور أكبر للسوق والمؤشرات الاقتصادية. وليس معنى ذلك أن دور الدولة الاقتصادى يتجه إلى التناقص بقدر ما يعنى أن هناك تغييرًا فى شكل وطبيعة هذا الدور. هناك مجال أكبر للسياسات ودور أقل من التدخل المباشر فى الإنتاج.

وأما فيما يتعلق بحقوق الأفراد، فيبدو أن هناك تزايدًا فى الاتجاه نحو احترام حقوق الإنسان وتوفير قدر أكبر له من المشاركة فى الحياة السياسية. وقد ساعد اندماج نظام المعلومات العالمى على وضع مزيد من الضغوط لتحقيق هذا الغرض. ومع ذلك فإنه ينبغى الاعتراف فى نفس الوقت بأنه فى عدد غير قليل من الدول النامية ـ وقد أفادت من مكتسبات العصر فى التكنولوجيا وفى أساليب المواصلات والاتصالات والسيطرة على أجهزة الإعلام ـ قد توافرت لها أسباب للقمع والسيطرة وإجهاض حقوق الفرد بما لم يكن ممكنًا فى ظل المجتمعات السابقة. ففى المجتمعات السابقة والتقليدية قام توازن استند إلى طبيعة العلاقات الاجتماعية من ناحية والأساليب الفنية من ناحية أخرى وبما وضع حدودًا على

قدرة الحاكم على القمع مما قد قيد من سلطات وإمكانات الحكام بشكل كبير. وهنا جاءت الدولة الحديثة وقد وفرت لبعض الفئات الحاكمة من الأدوات الفنية المعاصرة للقمع إمكانات غير محدودةمحدودة مع بقاء العلاقات الاجتماعية القديمة على تخلفها، وبها أزال التوازن القديم وحابى نظماً مستبدة ما كان يمكن أن تستمر لولا هذه الإمكانات الفنية الحديثة الموجودة تحت تصرفها.

وهكذا نجد أننا نعيش فى عالم أكثر تداخلاً فى علاقاته الاقتصادية و لم يعد من الممكن لدولة تريد المشاركة فى العصر والأخذ بأسبابه أن تنعزل عما يجرى فيه. وإذا كانت الصناعة الحديثة بطبيعتها واتجاهها تأخذ بالعالمية، فإن الأمر لا يكاد يختلف عن ذلك فى مختلف مناحى الحياة الاقتصادية سواء من حيث اتجاهات حركات رءوس الأموال الدولية أو أسعار الصرف للعملات. وفى هذا العالم الجديد الأكثر اندماجًا وارتباطًا، فإنه يتجه للأخذ بقواعد السوق بحيث يمكن القول بأن قواعد اللعبة فى ظل الأوضاع المعاصرة هى قواعد السوق. وليس من السهل على الدول ــ وخاصة الصغيرة والمتوسطة ــ أن تتجاهل هذه الحقيقة. وقد تأكد هذا الأمر بوجه خاص مع سقوط الاتحاد السوفيتى وانهيار الاشتراكية. وجاءت اتفاقية الجات الأخيرة وإنشاء منظمة التجارة العالمية بافتراض أن دول العالم تتبع قواعد اقتصاد السوق.

الفصل الثانى

فاعلية الدولة وعمالها

ويناقش هذا الفصل العلاقة بين حجم الدولة وفاعليتها من ناحية ومدى التطابق بين المصلحة العامة ومصالح البيروقراطية من ناحية أخرى .

١ـ الدولة بين التخمة والفاعلية (*)

الحديث عن الدولة وسلطتها ليس بالأمر الهين اليسير. فما يثيره من قضايا فلسفية وسياسية واقتصادية لابد وأن يدفع إلى التفكير أكثر من مرة لمن يتصدى لهذه القضية الخطيرة .

وقد دفعت عدة حوادث أخيرة للإهمال وعدم الاكتراث بالقوانين قضية الدولة وهيبتها من جديد إلى مقدمة اهتمامات المواطنين . وبطبيعة الأحوال فإن مناقشة دور الدولة وسلطتها بمناسبة قضايا الإهمال والانحراف لا ينبغى أن يتوقف عند هذا الجانب ، بل لابد وأن يطرح الموضوع بكل تعقيداته وجوانبه . وهو أمر وإن لم يكن من السهل الإحاطة به ، فإنه من الخطر تجاهله .

ولعله من قبيل المصادفات أن أصبح دور الدولة حاليا من أكثر القضايا التى تشغل العديد من المفكرين فى كثير من الدول بعد أن بدا أن الأمر قد حسم بشكل أو بآخر واستقر فى الضمائر ولم يعد هناك جديد يمكن أن يقدم من جانب أو من آخر. فعديد من الجامعات الغربية وأوساط المثقفين تستعد لمناقشة موضوع دور الدولة بمناسبة قدوم عام ١٩٨٤ ، وهو العام الذى أصبح شهيرًا بعد رواية جورج أورويل (عام ١٩٨٤) والذى تنبأ فيه بأن سلطة

(*) نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ١٥/ ٧/ ١٩٨٣ .

الـدولة الشمـولية سـوف تقضـى على حريـة الأفـراد بما تباشره عليهـم من أجهـزة الـرقابـة (احترس ، فالأخ الأكبر يـراقبك) ومن تأثير على مصـادر المعلومات وتطويعهـا أو تحريفها (وزارات الحقيقة ـ أو قل بالأحرى الزيـف) . ومقابل هذا شاهدت الفترة الأخيرة تطورا مهما تتناقـض فيه اتجاهـات الخمسينيات والستينيـات من نـاحية بـاتجاهات السبعينيـات وربما الثمانينيات من ناحية أخرى . فعلى حين سـادت موجة التفاؤل فى الخمسينيات والستينيات وتغلبت نـزعات تدخل الـدولة حيث سيطـرت الحكومات العمالية والاشتراكيـة على معظم الحكومات الأوروبية ، بل إن الولايات المتحدة قد غلب عليها أفكار الديمقراطيين الليبرالية والتـى تدعـو إلى مزيـد من التـدخـل مثل الآفـاق الجديدة لكينـدى أو المجتمع العظيـم لجونسون . ومـع ذلك فقد كـانت السبعينيات مـرحلة الأزمـات والقلق ، وغلبت نـزعات المحافظـة والتشاؤم . وحـل شعار القانـون والنظام محل الـرفاهية . وبـدت أوروبا الغـربية تتحول إلى الحكومات المحـافظة . فجاءت تاتشر إلى إنجلترا فى اندفاعـة محافظة تكاد تكون عقائديـة ، وبالمثـل فإن نجـاح ريجان فى الولايات المتحـدة الأمريكيـة يمثل نجـاح الجناح الأكثر محافظة فى التفكير.

والدول الإسكندنافية والتى عاشت لأكثـر من ربع قرن مع حكومات الاشتراكيين إذ بها تميل إلى الأخذ بتجربة جديدة لحكومـات محافظة تتبادل الحكم مع الاشتراكيين بعد أن ظلوا بعيدًا عـن السلطة لما يزيـد عن ربع قـرن ، وحتى الاشتراكيين فى فـرنسا فإنهم يبـدون أكثر محافظة فى السيـاسة الخارجيـة سواء فى عـلاقاتها مـع الأطلنطى أو سيـاستها الـدفاعيـة أو مواجهتها للتدخل السـوفيتى فى أفغانستان وبولندا ، وحتى سياستهـا الاقتصادية الداخلية فقد عـادت بعد أقـل من سنتين لتبنـى اتجاهات تقشفيـة ربما كان يعجـز عنها ريمـون بار الاقتصادى الفرنسى المحسوب على اليمين .

وهذا كله ليس مجرد سيـاسات ملاءمة للأوضاع المستجدة ، وإنما يصـاحبها تيار فكرى فلسفى يعـاود النظر فى أسس الحكـم وحقوق الأفراد . فالـريجانية أو التاتشريـة ليس مجرد سياسات اقتصادية جـديدة تستخدم السياسات النقدية بدلاً مـن السياسات المالية مثلا ، ولكنها تنطوى على نظرة جوهرية متجـددة لدور الدولة وضرورة حصره فى ميدانه الطبيعى ، لاعتبارات متعلقة بالحرية حينا وبالكفاية حينا آخر. ومن هنا فقد قام ما يشبه تيار المحافظة الراديكالية والأكثر ثقة .

وفى نفس الوقت فإن دول العالم الثالث وبعد فترة الستينيات والتى عرفت فيها جميعا ـ أو أغلبها ـ معـدلات مرتفعة من النمو (بلـغ متوسط نمو العالم الثـالث فى الستينيات (٥ , ٥ـ ٥ , ٦٪ سنـويا) إذ بها جميعـا تواجـه صعـوبات لا حـد لها . فـانخفض متـوسط النمـو فى

السبعينيات إلى (٥ , ٢ ـ٥ , ٣٪ سنويـا) . وأصبح عبء المديونية الدوليـة أمرًا لا يطاق وهو أمر واجهتـه دول تنتمى إلى نظـم اقتصادية متعـارضة . فـالمكسيك تكاد تعجـز عن الـوفاء بديـونها وكذلـك البرازيل ونيجيريـا وفنزويلا ، وأيضـا وعلى الجانب الآخـر تختلف رومـانيا وبولنـده ويوغسلافيـا عن الوفاء بـديونها ولجأت إلى إعادة جـدولتها . وفى كل هـذا فقدت سياسـات التنمية الاقتصادية بـراءتها الأولى ولم تعد هناك أوهام حـول العديد من المفـاهيم الأولية والتى كانت سائدة فى بداية الستينيات . فتجارب تنـزانيا وغانا وكوبا وقد كانت تثير الإعجـاب قبل عشر أو عشريـن سنة أصبحـت أكثـر إثارة للشفقـة فى نهاية السبعينيـات وبـداية الثمانينيـات . وعلى العكـس فإن تجارب هـونـج كونـج وتـايوان وكـوريـا الجنوبيـة وسنغافـورة وكانت مدعـاة للتندر أصبحت أكثـر إثارة للغيرة والحسد . وكانـت الموازنة بين نموذجى الصين والهند تستخدم لبيان التميز النسبى للتجربة الصينية ، فإذا بها تؤكد التفوق النسبى للتجربة الهندية . وعلى مستوى المفاهيم ، كان الاتفاق يكاد ينعقد على أن أخطر ما تواجهه الـدول النامية هو نقص رأس المال ، فـإذا بالتجارب تشير إلى أن رأس المال البشرى وأشكال الإدارة والتنظيم ربما تكون أكثر خطورة . وقضيـة الربط بين التنمية والتصنيع قضية معروفة حتى واجهنا أزمـة الغذاء العالمى وأصبحت الزراعة من جديد عنـق الزجاجة . ومن خلال هذه التجارب سقطت أوهامنا عن سياسات إحلال الواردات وتشجيع الصادرات ، وريـادة القطـاع العـام ودور القطـاع الخاص والمبادرة الفـرديـة . وأصبـح ميـدان التنميـة الاقتصاديـة مجالا للتجارب والإحباطـات يطرح الكثير مـن التساؤلات ويقدم القليـل من الإجابات . **وقد كان من الطبيعى أن يكون دور الدولة فى التنمية الاقتصادية هو أحد ضحايا سقوط الأوهام** . فليس هناك إجماع مستمد من التجارب يفيـد بأن التنمية الاقتصادية تحتاج إلى أكثر أو إلى أقـل من تدخـل الدولة . هناك بطبيعـة الأحوال خلاف دائم فى التـوجيهات المذهبية كما كان الأمر فى كل وقت ، ولكن تجربـة التنمية خلال ربع القرن الأخير لا تساعد على إعطاء إجابة واحدة واضحة .

وقد قصـدت بهذه المقدمـة الطويلـة للتطورات المعـاصرة أن أبين إلى أى حد اختلطـت الأمور ولم تعد هنـاك مسلمات محسومة سلفا . وبطبيعة الأحوال فـإن كل ذلك لا يحول دون حساسيـة الموضوع وخـاصة فى وقـت يتربص أنصـار كل اتجاه مـذهبى بـالآخر، فـأنصار الاشتراكية يرون وراء كـل رأى ومناقشة لدور الدولـة مؤامرة للانقضـاض على القطاع العام ومكاسب الشعب . وبنفس الدرجة فـإن مؤيدى الاقتصاد الحر يخشون أو يتوهمون أن كل حديث عن تقوية سلطة الدولـة وهيبتها إنما تمهيد لتصفية القطاع الخاص والمبادرة الفردية . ومن ثم فـإنه قل أن تناقش الآراء وغالبًـا ما تتجه المناقشات إلى ما وراء ذلـك من معتقدات مذهبية حقيقية أو وهمية .

ورغم كل هذه المحاذير فقد رأيت أن أدلى برأى فى هذا الموضوع الحاسم : دور الدولة من زاوية معينة وهى **الفاعلية** . أيا كان الرأى حول المدى الذى يجب أن تذهب إليه الدولة فى تدخلها فإن هناك قيدا أساسيا لابد من مراعاته وهو مدى فاعلية تدخل الدولة فدولة تبصم بخاتمها على جميع النشاطات وتصدر القوانين وتسن اللوائح فى كل صغيرة وكبيرة . ولكن الجميع يتجاهلها ، هذه دولة غير موجودة **بالفعل** وإن كانت قائمة على الورق فى كل مكان . وعلى العكس فإن دولة تحصر دورها فى إطار ضيق ولكنه ملموس ومحترم هى دولة أكثر تواجدًا **بالفعل** .

وإذا كانت العبرة بالفاعلية ، فإننى أكاد ألمح علاقة عكسية بين مدى التدخل وفاعلية هذا التدخل . ولعل هناك وجه شبه بين قيمة النقود وهيبة الدولة أو فاعليتها ، فكما أن قيمة النقود تنهار مع الإسراف فى إصدارها فكذلك الأمر مع الدولة تقل هيبتها وفاعلية تدخلها مع توسع هذا التدخل وتشعبه . وقد يبدو غريبًا أن سياسات أنصار التدخل هى التى أدت فى النهاية إلى تضاؤل فاعلية هذا التدخل . ولعل الحوادث الأخيرة التى سمعنا بها عن تجاهل القانون جهارًا نهارًا ومقارنة ذلك بما كان يحدث قبل عشرين أو ثلاثين عاما لما يؤكد هذه الحقيقة . عندما تصدر القوانين بالمئات سنويا وأحيانا بالآلاف ويتعذر أو يستحيل على رجال القانون والقضاء متابعة ما يصدر من قوانين فى مجال تخصصهم فإنه من غير المتصور أن يراعى تطبيق القانون . وإننى أكاد أزعم بأنه لا يوجد فرد لا يقع تحت طائلة القانون بشكل أو بآخر ، فإذا لم يكن مخالفا لقوانين النقد (وأعتقد جادا أن فى مقدمة المخالفين البنك المركزى والبنوك المؤممة والخاصة) فهو مخالف لقوانين الضرائب ، أو إجراءات الصحة ، أو التسجيل المدنى ، أو بطاقات التموين ، وقواعد المرور ، وأصول البناء . وبطبيعة الأحوال فإن معظم موظفى الدولة يخالفون قانون الوظائف العامة إن لم يكن فى الأمور الخطيرة فعلى الأقل فى مواعيد الحضور والانصراف . وهكذا . . . ومتى سهل تجاهل القانون فى جانب فإن عادة عدم الاكتراث بالقانون بصفة عامة يصبح سلوكا اجتماعيا مستقرا .

وعدم فاعلية تدخل الدولة وضياع هيبة القانون لا ترجع إلى صعوبة متابعة عدد هائل من القواعد والمتغيرة دوما ، ولكن ذلك يرجع أيضا إلى سبب آخر . فالقانون لا ينفذ من تلقاء ذاته ، **القانون يحتاج إلى أجهزة وموظفين . . .**

ومع زيادة الأجهزة تزداد من ناحية صعوبة التنسيق بين الجهات المختلفة وتتعدد التفسيرات وتكثر الثغرات من ناحية أخرى . ولكن هناك أيضا تدهور فى نوعية القائمين على تنفيذ القانون . فمع الزيادة المستمرة فى تدخل الدولة أصبح عدد الموظفين من الكثرة

بحيث إن نوعيتهم قد تدنت إلى حد بعيد . وقد انقضى ذلك الزمان الذى كان يقال فيه «إن فاتك الميرى . . . » فالمسألة أصبحت ترتبط بتدهور القيمة الاجتماعية للموظف وهو أمر حتمى مع الزيادة والتوسع . وعندما كنا ندرس فى كليات الحقوق الفرق بين التزوير فى محرر رسمى والتزوير فى محرر عرفى كنا نعتقد بأن الأوراق الرسمية تتمتع بهالة وقدسية خاصة . والآن فقد ختم الدولة الكثير مما كان له فى الماضى مع الإسراف فى استخدامه .

والدولة ليست كيانا ميتافيزيقيا ، ولكنها أجهزة متعددة تنفذ القانون فى حالات كثيرة كما تخضع للقانون أو ينبغى أن تخضع له فى جميع الأحوال . ومع ذلك فمع كثرة تدخل الدولة أصبحت صور مخالفة القانون من جانب أجهزة الدولة نفسها تنافس وكثيرا ما تجاوز مخالفات الأفراد . والدولة بذلك لم تعد جهازًا غير فعال وإنما أصبحت فى أحوال كثيرة نموذجا لتجاهل القانون وعدم الاكتراث به . وكم من أمثلة لتعدى هيئات عامة على أراض مملوكة للدولة ، وكم من وزارة لم تدفع مستحقاتها لهيئات السكك الحديدية والبريد ، وكم من جهاز عام خالف قواعد البناء . ولسنا فى حاجة إلى الإشارة إلى مخالفات قوانين النقد حيث كان الالتجاء إلى السوق السوداء أمرًا عاديا بل إن بعض الوزارات تخصص بين بنودها إكراميات . أما مخالفات مواصفات المنتجات المبيعة من عديد من الهيئات فهو أمر مشهور.

التخمة والترهل هى أكثر ما يعوق الدولة ويقيد من فاعليتها . وإعادة الهيبة لسلطة الدولة لن تكون بمزيد من التدخل وإضافة عشرات من القوانين واللوائح ومئات من أجهزة التنفيذ والرقابة والتنسيق . . . إلخ ، وسلطة الدولة تعود ـ وياللغرابة ــ عندما تتخلى الدولة عن شحومها وتتخلص من أعبائها الوهمية لتركز على الأمور الأكثر أهمية . **الفاعلية لا تقتضى الشمول ، الفاعلية تتطلب الانتقاء والتدخل الذكى** فيما يهم الناس وما يمكن تنفيذه . سلطة الدولة لن تعود بقوانين أكثر تنوعا أو موظفين أكثر عددا ، ولكنها قد تعود بإلغاء العديد من القوانين وتقليص الأجهزة وعدد الموظفين .

والله أعلم .

٢ـ الدولة ومجتمع الموظفين (*)

يكثر الحديث هذه الأيام عن حق الدولة على الأفراد بمناسبة ما تتطلبه الأعباء المتزايدة على الحكومة . وبصرف النظر عن الظروف الطارئة والتى يواجهها الاقتصاد المصرى حاليا ، فإن هذا الحديث يطرح فى الواقع أحد أخطر قضايا السياسة وهى علاقة الفرد بالمجتمع .

(*) نشرت فى جريدة الاهرام بتاريخ ٣٠ نوفمبر ١٩٨٦ .

وربما تكون هـذه هى أحـد أهم قضـايا الفكـر السياسـى والتى شغلـت الفلاسفـة وعلماء الاجتماع والسياسة منذ القـدم بحيث لا يكاد يوجد جديد يمكن أن يضـاف إلى كل ما قيل فى هذه القضية المهمة . ومع ذلك فإن الأمر هنا ـ وكما هى الحال فى معظم القضايا الرئيسة ـ يحتاج إلى الاستمـرار فى معاودة التفكير وتقليـب الأمور دون أن يمكـن الفصل فيهـا بكلمة نهائية تحسم الأمور إلى غير رجعة . وفى هذا رحمة بـالعالمين . فاستمرار تغير الظروف يتطلب استمرار إعادة النظر وترجيح اعتبارات ربما كانت مرجوحة فى ظل ظروف سابقة .

ومن هذا المنطلـق فإننى أود أن أعيد طرح هـذه القضية القديمة والحديثة معـا من أحد جوانبها الأساسية وهى **علاقة الدولة بكل من الأفراد والمجتمع** حيث يبدو أن هناك انطباعا شائعا يخلط بين الدولة والمجتمع ويطابق بينهما . وهكـذا تناقش عادة مسائل الدولة ودورها بشكل ضمنى وكما لو كانت **الدولة هى المجتمع** ويتحول الحديث عن علاقة الفرد بالمجتمع إلى حديث عـن علاقة الفرد بالدولـة . وهذا الخلط بين الدولة والمجتمع فضـلا عن أنه غير صحيح فقد تكون له آثار ونتائج فادحة على حقوق الأفراد ومصالح المجتمع على السواء .

الحقيقة أن الـدولة ليست هى المجتمـع وإن كانت تمثـل ضرورة أساسية لحماية مصـالح المجتمع وحقوق الأفـراد فى نفس الوقت . الدولة هـى مجموعة من أجهزة السلطة تسـاندها أجهزة متعـددة من المؤسسات الإدارية والسيـاسة والنظم القـانونية والتى تحتكـر استخدام القهر المشروع على مختلف الأفراد والهيئات . والدولة بهذا المفهوم المؤسسى تجد مشروعيتها فى حمايتها لمصالح المجتمع وضمان حقوق الأفراد . ولكن هذا الافتراض حول مشروعية الدولة لا يحول دون **الاعتراف بأن لأجهزتها فى الواقع وجودًا مستقلا وحياة خاصة وربما مصالح فردية متميزة** يمكن أن تتناقض وكثيرا مـا تتعارض مع مصالح المجتمع وحقـوق الأفراد . ولذلك فقد كانت جميع الثورات والانتفاضات الشعبية مـوجهة إلى أجهزة الدولة ومؤسساتها التى ـ رغم ادعائها بالعمل من أجل المصلحة العامة وأحيانا باسم الحق الإلهى ـ كانت عدوانا على المجتمع والأفـراد . ومن هنـا فإن دراسـة المجتمعات السيـاسية تقتضـى التعرض لأطـراف ثلاثة : الأفراد والمجتمع والدولة ، وهـم مع ذلـك مندمجون فى وحدة سياسية تتحد ملامحها من خلال هذه العلاقة الثلاثية .

أما الأفراد فإنهم أكثر أطـراف العلاقة وضوحا . فهم حقائق ماديـة ملموسة . ومع ذلك فإن الأمر ليس بهذه البساطة والوضوح . فالأفـراد هم فى نهاية الأمر حقوق وإمكانات . وما لم تتـوافـر لهؤلاء الأفـراد حقوقهـم وحـريـاتهم فـإن وجـودهم المادى فضـلا عـن قـدراتهم وإمكاناتهم الإبداعيـة قد تتهدد أو تهدر كلية . وهو أمر لا يمكـن أن يتحقق إلا من خلال وجود الفرد فى جماعـة منظمة . وقد أفاض فـلاسفة السياسة منـذ وقت طويل فى تـأكيد أن

وضع الفرد غير مستقـل عن الجماعة ، وأن الحديث عن الفرد دون الجماعـة إما غير ممكن أو بالغ الاضطراب والوحشيـة (هوبز مثلا) . ولذلك فإن وجود الجماعـة بقدر ما يضع الحدود والضوابط على حقوق الأفراد وحرياتهم ، بقدر ما يـؤكد هذا الوجود ويضمن حقوق الأفراد وازدهارهم .

وأما الجماعة أو المجتمع ـ وهى ربما أكثر أطراف العـلاقة أهمية وإلحاحا ـ فإنها تبدو أقل وضوحا وتحديـدا . فالمجتمع ليس فقـط مجموع الأفراد المكونين للجماعـة . المجتمع حقيقة اجتماعية تشمل مجمـوع الأفراد حقا ، ولكنه أيضا حقيقـة تاريخية تمتد مـن الماضى بتراثه إلى المستقبل بآمالـه ومن ثم ينصرف إلى الأجيال القادمة كما يهتم بـالأجيال الحالية ويحافظ على تراث الأجيال السـابقة . والمجتمع يتسع لعـديد من القيم الحضـارية والإنسانية والتـى تميز أبناءه ، ويحرص على تنمية قدراتهم وإطلاق ملكاتهم الخلاقة ويشارك فى تراث الإنسانية .

وهكذا فالمجتمع حقيقة مادية ـ بأفراده وعلاقاتهم ـ وهو حقيقة تاريخية يعبر عن الحاضر ويربط الماضى بـالمستقبل وهو أيضا رسالة حضـارية بها يحاول أن يضيفه إلى التراث العالمى بخبرات أبنائه . وإذا كان هناك تمايز بين الأفراد والمجتمـع بما يجيز المقابلة بين حقوق الأفراد ومصالح المجتمع ، فإن هناك أيضا تداخلا واندماجا بينهما فلا وجود للأفراد دون مجتمع ولا معنى لمجتمع دون أفـراد أحرار وقادرين . وقوة المجتمـع إنما هى من قوة أفـراده . فالمجتمع يجاوز الأفراد المكونين له ولكنه أبدًا لا يستطيع التجاوز عنهم .

على أن المجتمع بالمفهوم السابق كحقيقة اجتماعية وتاريخية وثقافية لا معنى له ولا فاعلية دون تنظيم قانونى وقهر منظم أو بعبارة أخرى دون سلطة سياسية .

ومن هنا يجىء دور الدولة أو الطرف الثالـث فى العلاقة بين الأفراد والمجتمع . وفقط عن طـريق السلطـة السياسيـة يمكن أن ينتظـم المجتمع وتتحقـق حقوق الأفـراد وحريـاتهم . فالدولة أو السلطة السياسية هى حلقة الوصل الرئيسة لقيام المجتمع وحماية الأفراد ، وبدون هذه السلطة السياسية لا وجود للمجتمع أو الأفراد .

الدولـة ضرورة لا غنى عنها لكـل من طرفى المعادلـة : الأفراد والمجتمع . الـدولة الأداة الأساسية لتحقيق التوازن بين حقوق ومصالـح المجتمع . ولكن الدولة أيضا عنصر مستقل بأجهزته ومؤسساته وموظفيه .

والـدولة بـالقطـع ليست المجتمـع وإنما هـى أداة المجتمع والأفـراد معـا لضبط إيقـاع العلاقات فى المجتمع . الدولة حقيقة قانونية وسياسية وهى تعطى لكل من المجتمع والأفراد

وجودهما القانونى وتنظم العلاقات بينهما. ولكن ينبغى الحذر من الخلط بين الدولة والمجتمع. الدولة وسيلة المجتمع ولكنها أيضا ضمان الأفراد. والدولة ليست مجرد حصيلة التقابل القانونى والسياسى للأفراد والجماعة. الدولة لها وجود مستقل فى شكل أجهزة ومؤسسات. وهى أجهزة لها منطقها ومصالحها المتميزة.

ومع تضخم الدولة ومؤسساتها فى العصر الحديث أصبح من الخطر تجاهل حقيقة الدولة كمجموعة من الأجهزة والمؤسسات ذات المصالح الخاصة والتى قد تتعارض أحيانا مع مصالح الجماعة أو مع حقوق الأفراد وحرياتهم، فمع تطور ونمو أجهزة الدولة لم يعد من المستبعد أن تطور هذه الأجهزة والمؤسسات مصالح خاصة ضيقة تستخدم فيها سلطة الدولة والقهر القانونى لغير اعتبارات التوازن بين صالح المجتمع وحقوق الأفراد. ولذلك فإن أخطر ما تتعرض له مصالح المجتمع وحقوق الأفراد هو أن يسود الاعتقاد فى الاندماج والتطابق بين الدولة والمجتمع وأن كل ما يصدر عن أجهزة الدولة إنما هو تعبير عن المصلحة العامة. ونجد أن الأغلب فى الدول الشمولية الاتجاه إلى تأكيد التطابق بين الدولة والمجتمع. فالدولة هنا هى تجسيد المصلحة العامة ولا وجود للمجتمع إلا من خلال أجهزة الدولة، وكما لو كانت كيانا ميتافيزقيا للمصلحة العامة وليست مجموعة من الأجهزة المحددة يسيطر عليها عدد من الأفراد والفئات الاجتماعية (الموظفين) والتى كثيرا ما تحمى مصالحها المباشرة وراء ستار الدفاع عن المصلحة العامة.

وإذا كانت فكرة الدولة تجاوز قطعا الموظفين المسيطرين على أجهزتها، فإنه لا ينبغى أيضا تجاهل حقيقة أهمية الدور الذى يلعبه هؤلاء الموظفون فى تحديد توجهات أجهزة الدولة واختياراتها. وقديما وعندما كان جهاز الدولة محدودا ودورها مقيدا فقد كان لعقل الدولة وتوجيهها السياسى الغلبة، فى حين أنه فى الوقت الحاضر ومع توسع نشاط الدولة وانتشار أجهزتها، فقد أصبحت الغلبة للعنصر البيروقراطى وأصبحت الدولة إلى حد كبير رهينة الموظفين.

ومن هنا فإن وضع القيود والضوابط على حجم الدولة وأجهزتها أمر لا يقل خطورة عن أهمية وجود الدولة ذاتها لتنظيم علاقات الأفراد وحماية مصالح المجتمع. فإذا كان من الصحيح أنه لا حياة للأفراد ولا وجود للمجتمع دون سلطة سياسية ودون دولة قوية، فإن الصحيح أيضا أنه دون وضع القيود والضوابط على حجم الدولة نفسها فإن حقوق الأفراد ومصالح المجتمع قد تهدر باسم المصلحة العامة لصالح العاملين بها (الموظفين). وخطورة هذا الوضع لا تقتصر على ما قد يترتب عليها من افتئات على حقوق الأفراد ومصالح

المجتمع بل ما قد ينشأ عنه من تـدهور اقتصادى عام نتيجة غلبة مجتمع الموظفين على حياة المجتمع . وهو أمر يحتاج إلى حديث مستقل .

لقد عرفـت المجتمعات القديمة الحكم بـاسم الحق الإلهى أو باسم الـدين والعقيدة ، والأديـان منها بـريئـة ، وأخشى أن نكـون فى عصر حكم الموظفين وذلـك بـاسم المصلحـة العامة ، وهى أيضا منه بريئة . والله أعلم .

الفصل الثالث

تطور أشكال تدخل الدولة الاقتصادى

ويتعرض هذا الفصل لتطور شكل تدخل الدولة من اقتصاد للأوامر إلى اقتصاد للقواعد والسياسات وعلاقة الدور الاقتصادى للدولة بالإعداد للمستقبل والتخطيط له .

١ ـ من اقتصاد الأوامر إلى اقتصاد القواعد(*)

يجرى الحديث فى بلدنا وعدد قليل من الدول عن الإصلاح الاقتصادى والعودة إلى اقتصاد السوق ، وهو حديث يجاوز مجرد إحياء عدد من المؤشرات الاقتصادية الأساسية مثل سعر الفائدة أو توحيد سعر الصرف أو استلهام أسعار السوق بصفة عامة . فالأمر يتعلق بتغيير فى طبيعة الاقتصاد ومحدداته من **اقتصاد للأوامر إلى اقتصاد للقواعد** . فحرية الأفراد والمشروعات فى ظل نظام السوق ـ وإن تحررت من ربقة الأوامر ـ فإنها لا تترك بلا ضابط أو رابط وإنما لابد وأن تخضع لعديد من القواعد والضوابط . السوق ليست الفوضى ، وإنما هى احترام قواعد اللعبة .

وقد عرفت النظم الاقتصادية فى تطورها الطويل ـ وبعد أن انتقلت من مرحلة الاقتصاد البدائى ـ شكلين أساسيين من أشكال الإدارة الاقتصادية ؛ الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية . فإذا كانت قواعد العرف والتقاليد المستقرة تحكم النظم الاقتصادية البدائية فإن تعقد الحياة والتغير المستمر فى الظروف وظهور أوضاع متجددة غير معروفة سابقا أفقد العرف والتقاليد القدرة على ضبط الأمور الاقتصادية ذاتها ـ وهى تتراوح بين المركزية والتى

(*) نشر فى جريدة الأهرام فى ١٧ أغسطس ١٩٩١ .

تعتمد على السلطة والأوامر، واللامركزية والتى تستند إلى مبادرات الأفراد والمشروعات ضمن إطار عام متفق عليه .

وإذا كان من الصعب ـ أو حتى من المستحيل ـ أن يقوم نظام اقتصادى حديث على المركزية المطلقة بلا هامش أو دور لحرية الأفراد والمشروعات ، فإنه لا يقل صعوبة أن يقوم نظام اقتصادى على اللامركزية الكاملة ودون سلطة عليا تفرض سلطاتها على الجميع . ولذلك فإن الحديث عن النظم المركزية والنظم اللامركزية إنما هو حديث عن الاتجاه الغالب . ففى كل النظم الحديثة تتكاتف عناصر من المركزية واللامركزية معا ، أو تتعايش عناصر من السلطة والسوق بدرجات متفاوتة . ويكون النظام مركزيا إذا تغلبت عناصر السلطة ، ويكون على العكس لامركزيا إذا تغلبت عناصر السوق ومبادرات الأفراد والمشروعات .

التخطيط المركزى واقتصاد الأوامر

تطورت أشكال المركزية فى إدارة الاقتصاد منذ القديم حتى عرفت فى الفترات الحديثة شكل التخطيط المركزى حيث تسيطر السلطة المركزية على موارد الاقتصاد القومى ــ مع الملكية العامة أو بدونها ــ وتقوم بتحديد الأهداف الواجب تحقيقها والحاجات الأولى بالرعاية ، وتخصص تلك الموارد للفروع الإنتاجية التى تختارها على نحو مركزى . ويتم ذلك من خلال خطة مركزية إلزامية تُفرض على مختلف الوحدات الإنتاجية وما يتطلبه ذلك من إصدار قرارات فى الاستثمار ، وفى شكل الإنتاج ، وفى الإدارات اليومية للمشروعات ، وفى التوزيع وغير ذلك من مسئوليات الإدارة المركزية للاقتصاد القومى ، وهو ما يطلق عليه أيضا اسم التخطيط العينى أو التخطيط الكمى . ولذلك فإن جوهر نظام التخطيط المركزى هو اقتصاد للأوامر التى تصدرها السلطة المركزية .

ويستند منطق الدعوة إلى التخطيط المركزى إلى ما يتوافر للسلطة المركزية من قدرة على تحقيق النظرة الشاملة للاقتصاد استنادا إلى المعلومات التى تتجمع لديها عن مختلف عناصر القرار الاقتصادى سواء من حيث تحديد الحاجات الأولى بالرعاية أو من حيث حصر الموارد المتاحة فضلا عن القدرة على حسن استخدامها .

وقد أبرز التطبيق العملى لتجارب التخطيط المركزى فى مختلف الدول محدودية قدرات السلطة المركزية على توفير البيانات السليمة عن الاقتصاد ، وغلب فى العمل الأسلوب الإدارى والبيروقراطى على متابعة التطورات الحديثة والجمود على البيانات القديمة ؛ إضافة إلى تخلف الباعث على العمل والحافز على الابتكار . كذلك أثبتت التجارب أن التنسيق

المفترض فى القرارات المركزية كثيرا ما عكس تعارضـا وتناقضا بين هذه القرارات ، فضلا عن أن الاعتقاد فى توافر نظرة واحدة للمصلحة العامـة كثيرا ما تمخض عن تصارع بين المصالح الفئوية المختلفة والمتعارضة لمختلف أجهزة الدولة . ولهذه الأسباب وغيرها بدأت معظم دول التخطيـط المركـزى فى إعادة النظـر فى نظمهـا الاقتصـاديـة والاتجاه إلى الأخـذ بمزيـد مـن اللامركزية والتحول إلى اقتصاد السوق . وليس هنا محل مناقشة هذه القضية بقدر ما نقصد محاولة فهم دور السوق فى إطاره الصحيح .

السوق خضوع للقواعد لا للأوامر

حقا إن التحول إلى اقتصـاد السوق يمثل نبذا لاقتصاد الأوامـر، ولكنه لا يعنى أن تترك الأمور بلا ضابط أو قيد .

فاقتصاد السوق ليس ـ كما يدعى البعـض أو يزعم ـ مجرد ترك للأمور تجرى فى أعنتها أو كما كان يقـال «دعه يعمل ، دعـه يمر» Laisser Faire, Laisser Passer. السوق فى الأساس ترك الحرية للأفراد والمشروعات فى إطار قواعـد عامة للسلوك متفق عليها . ولذلك فليس صحيحا الاعتقاد أن اقتصاد السوق هو إضعاف لدور الدولة ، بل الحقيقة أن السوق لا تعمل إلا فى إطـار دولة قـوية تضـع الإطار العـام للنشاط الاقتصـادى ، وتحدد الشروط المناسبـة لمباشرة هـذا النشاط ، وتحول دون الخروج على هـذا الإطار، وتـوقع الجزاء على مـن يخالف القـواعد التـى تضعها . ولذلـك لم يكن غـريبا أن تكون نشـأة اقتصاديـات السوق وازدهارها مرتبطة تاريخيا بنشأة الدولة الحديثة . فالسوق لا تقوم ولا تزدهر إلا فى حضن دولة قوية ومعاصرة . فأوروبا الإقطاعية لم تعرف فكرة السوق إلا لماما ، ولم تتطور هذه الفكرة إلا مع قيام الدولة المعاصرة .

ويقوم نظـام السوق على أسـاس الباعث الشخصـى للأفـراد والمشروعات . فكـل منها يبحث عـن تحقيق مصالحه الشخصية . ولكنـه فى هذا السعى يحقق ــ ربما دون أن يدرى ـ مصلحة الجماعة فى توفير أكبر قـدر من الإنتاج بأقل قدر من التكاليـف . وهذا ما عرف فى التاريخ الاقتصادى باسم فكرة اليد الخفيـة . ومع ذلك فليس من الضرورى أن تتوافق دائما المصالـح الخاصة مع المصلحة العـامة ، وهنا تتدخـل الدولة لوضـع الحدود والقيود لضمان حمايـة المصلحة العـامـة . ولا يقتصر الأمر فى تـدخل الـدولـة على مجرد العمل على تحقيـق المصلحة العامة إذا قام ما يهددها ، بل إنها تعمل على وضع الشروط والضوابط التى يتم من خلالها مباشرة النشـاط الخاص . فالدولة تضـع دائما الإطار العام للنشاط . فنشـاط الأفراد والمشروعات ليس مطلقا ولكنه خاضع للقواعد المفروضة من القانون .

وإذا كـان دور الدولـة لا يتضاءل مـع اقتصاد السـوق، فـإنه ، مـع ذلك، يتغير عنـد التحول إلى السوق من دولة تصدر الأوامر أساسا، إلى دولة تقوم بوضع القواعد والعمل على احترام تنفيذها. وبذلك تصبح الدولة **دولة قواعد** وليس **دولة أوامر**. والفارق بين الأمرين هو الفارق بين القرارات الفردية والجزئية والخاصة من ناحية، وبين القواعد التنظيمية العامة المجردة من نـاحية أخرى. فى الحالتين نحن بصدد قـرارات ملزمة من السلطـة تفرض قهرا على الأفراد، ولكنها فى حالة تكون متعلقة بأمور جزئية وخاصة وفى حالة أخرى تأخذ شكل قاعدة عامة مجردة لا تخاطـب شخصا بعينه أو مشروعا بذاته. كذلك فـإن الدولة وأجهزتها تكون عادة فى أحـوال الأوامر طرفا مبـاشرا فى العلاقة بل هـى الطرف الأقوى، فهى غـالبا صاحب الأمر وسيد العلاقة فى حين أن الأفراد هم المنفذون والتابعون. أما فى حالة القواعد فإن الدولة تقتصر فى الغالب الأعم على وضـع الشروط والأوضاع العامة لمباشرة النشاط فيما بين الأفراد والمؤسسات دون أن تكون طـرفا أساسيا فى العلاقة. وبـذلك يقتصر دور الدولة عادة على ضمان تطبيق واحترام القـاعدة التى تضعها ، وتفصل فيما يقـوم بين الأطراف من خلافات أو نزاعات، فهى حكم أكثر منها طرف.

السوق ودولة القانون

تزدهر فكرة القانون فى ظل اقتصاد القواعد كما أنها تتراجع غالبا فى ظل اقتصاد الأوامر. فدولـة القانون تعنى أن يخضـع الجميع لقواعد عـامة معروفـة مسبقا تحكم علاقـة الأطراف المختلفة، وأن يتحقـق قدر مـن التوازن والتقـابل فى عـلاقات القـوى بين هذه الأطـراف، بحيث تتسيد القـاعدة القانونيـة علاقة هؤلاء الأطراف. فـالقاعدة بما تتضمنه مـن مظاهر السلطة والقهر لتنظيم نشاط معين تفرض على جميع أطراف العلاقة بلا تمييز. ويختلف الأمر فى حالة اقتصاد الأوامر وحيث تصدر السلطـة وأجهزتها أوامر واجبة التنفيذ على الآخرين، وكثيرا ما تـأخذ هـذه الأوامر شكل قـوانين. وبذلـك يختلط القانـون بفكرة الأمـر، ويفقد صفته كقاعـدة تنظيمية عامة. ويفتقد بـالتالى أساس التوازن فى العلاقـات الاقتصادية بين الأطراف، حيث إن الدولة غـالبا ما تكون أحد أطراف العلاقة، وهـى بما تملكه من مظاهر السلطة والقهر تضـع المتعاملين معها فى مركـز أضعف أو أدنى. ففى ظـل اقتصاد الأوامر والتخطيط المركـزى يغلب على القـانون المعنـى الشكلى، والذى تـأخذ معـه الأوامر شكـل القانون.

ولم يكن غريبا والحال كذلك أن يزدهر القانون العـام ـ وهو قانون السلطة ـ فى ظل هذه النظم، فى حين يتوارى القانون الخاص ـ وهو قانون التوازن والتقابل بين المصالح. كذلك لم يكن غريبا أن تعـرف الدول التى أخذت بهذا الأسلوب إفراطـا فى إصدار القوانين الشكلية

بهذا المعنى لمتابعة الحاجة المستمدة لأصدار هذه الأوامر، وذلك فى نفس الوقت الذى يزداد التهاون فيـه فى احترام القوانين. وقد أدى اختـلاط فكرة الأمر بشكـل القانون إلى التنـاقض والتضارب فى إحكام هذه القوانين الأوامر، بل وقـد اختلط الأمر على القضاة أنفسهم لمعرفة القانون السائد فى ظل غابة القوانين المتعددة التى تتكاثر فى دولة الأوامر. وعلى العكس فإننا نجد أن نظم السـوق والتى غلب فيها معنى القاعـدة على فكرة القانون ـ تأخـذ عادة بعدد محدود نسبيا مـن القوانين. وهـى قوانين أساسيـة تحكم إطـار النشاط الاقتصـادى، مثل القانـون المدنى، والقانـون التجارى، وقوانين الملكية وغير ذلـك من القوانين الأسـاسية. وهذه أمور تساعد على الوضوح والاستقرار التى هى من صميم دولة القانون.

الملموس وغير الملموس

إن الانتقال من فكرة اقتصاد الأوامر إلى اقتصاد القواعد لا يؤثر فقط فى طبيعة العلاقات بل إنه كثيرا ما يغير فى شكـل الاهتمامات والتوجهات العامة للدولـة. فقد لوحظ أن الاهتمام الغالب فى اقتصاديات الأوامر يتجه إلى أشكال البناء المادى أو الملموس على حساب النظم والبناء المؤسسـى غير الملموس. فمن الحقائق المعـروفة أن معظم دول التخطيط المركـزى قد أولت اهتماما بـالغا بالاستثمارات المادية وتـراكم رأس المال وبناء المصانـع وفتح الطرق وغير ذلك من الجوانـب المادية، فى حين أن الجوانب التنظيمية والمؤسسية قد تـراجعت أهميتها. فالاهتمام بـالمواصفات والمقـاييس، وأسـاليب التسـويق وأشكـال المؤسسات الماليـة وأنواع الأدوات المالية، وأشكال الصيغ القانونية وغير ذلـك من الجوانب المؤسسية غير الملموسة لم يحظ إلا باهتمام قليـل وغير كاف. وعلى العكـس فإن دول السـوق قد أولـت اهتماما بـالغا للنظم والصيغ القانونية للمشروعات والأدوات الماليـة، فضلا عن وضع الشروط والضوابط لمباشرة الأنشطة المختلفـة من مواصفات فنية أو تـرتيبات للأمن الصنـاعى أو لشروط البناء وغير ذلك من القواعـد التنظيمية. ولا يرجع هذا الاختلاف فى التـوجه إلى مجرد اختلاف فى التوجهات السياسية للنخبة الحاكمة، بل إن الأخذ بأسلوب الإدارة بالأوامر أو على العكس بأسلـوب الإدارة بالقواعـد كثيرا ما سـاعد على بروز هـذا التمايز. فإذا كـانت الأوامـر تعنى الاهتمام عادة بموضوعات محددة فإن القاعدة ــ وهى لا تهتم بمشروع بعينه ـ تتجه بطبيعتها لوضع الشروط والضوابط لمباشرة النشاط بصفة عـامة، وبذلك فإن الاهتمام يكون بالضرورة مركزا على الجوانب التنظيمية والمؤسسية.

ولا يخفى أن التقـدم الاقتصادى لا يتحقق فقـط بالتراكـم المادى، بل إن توافـر الإطار المؤسسى كان أحد أهم أسباب التقدم الاقتصادى الحديث.

تغيير فى الأساليب وليس فى الأهداف

إن الانتقال من اقتصاد الأوامر إلى اقتصاد القواعد لا يعنى بالضرورة أن تتخلى الدولة عن أهدافها فى التنمية والعدالة والاستقرار، بل إنه يعنى تغييرا فى أسلوب تحقيق هذه الأهداف. فالدول التى تأخذ بنظام السوق ليست أقل ارتباطا بأهداف قومية أو بإستراتيجية عليا من دول التخطيط المركزى. بل إن التجربة المعاصرة قد أوضحت أن دول السوق كثيرا ما تمتعت بإستراتيجيات واضحة وأظهرت تصميما أكيدا على أهدافها العليا. ويكفى أن ننظر إلى تجربة دول أوروبا الغربية فى سعيها الحثيث نحو التقدم الاقتصادى فضل عن الوحدة، وقريب من ذلك أحوال الولايات المتحدة الأمريكية واليابان فى ارتباطهما بإستراتيجيات واضحة.

فالاعتراف بحرية الأفراد والمشروعات فى مباشرة النشاط ليس تنازلا عن دور الدولة فى **توجيه الاقتصاد** والمجتمع. والتغيير الوحيد هو تغيير فى أسلوب التوجيه، وذلك بالانتقال إلى أسلوب السياسات بدلا من أسلوب الأوامر. ففى جميع الأحوال تحدد الدولة أهدافها وتسعى إلى تحقيق هذه الأهداف إما مباشرة عن طريق الأوامر أو بشكل غير مباشر عن طريق التغيير فى الإطار العام للنشاط وفى شروط مباشرة هذا النشاط.

الدولة دائما صاحبة رؤية ورسالة قد تحققها بشكل مباشر فى اقتصاديات الأوامر، أو بشكل غير مباشر فى اقتصاديات القواعد. وكما أن للفن دائما رسالة، فإنه ليس من الضرورى أن يكون تعبير الفنان مباشرا بل إنه كثيرا ما يكون أكثر دلالة وبلاغة إذا التجأ إلى الإيحاء والتعبير الرمزى أو غير المباشر. وهكذا إدارة الاقتصاد القومى ودور الدولة، فهى قد تصبح أكثر كفاية وفاعلية إذا تخلت الدولة عن الأسلوب المباشر فى إصدار الأوامر. وإذا كان رب الأسرة يتجاوز أسلوب الأوامر مع أبنائه عند نضجهم ونموهم إلى الأخذ بأسلوب الإيحاء والتوجيه غير المباشر، فإنه يبدو أن اقتصاديات الأوامر لم تعد تصلح للدول حين تقترب من النضج، بل كثيرا ما ساعدها ذلك على سرعة النضج والتقدم.

صعوبة الإدارة بالسياسات

إذا كان الانتقال من اقتصاد الأوامر إلى اقتصاد القواعد ليس تخليا عن دور الدولة ـ وإن كان تجاوزا لأسلوب الأوامر إلى أسلوب السياسات ـ فإنه لا يخفى ما يرتبه ذلك من صعوبة. فالإدارة بالأوامر أيسر وأبسط لأنها إدارة مباشرة، أما الإدارة بالسياسات فإنها أكثر دقة وحساسية وبالتالى فإنها تحتاج إلى أجهزة حكومية أكثر قدرة وكفاية بما يتطلبه ذلك من خيال ومرونة.

الانتقال إلى اقتصاد السوق مرحلة أرقى فى الإدارة الاقتصادية، ولكنها لنفس السبب أكثر صعوبة. والله أعلم.

٢ـ التخطيط المركزى والإعداد للمستقبل (*)

تناولنا فى مقال سابق التعرض إلى أهمية صناعة المستقبل وأنها تمثل مسئولية الإنسان الكبرى ومن ثم وجب الإعداد والترتيب من أجله . وفى نفس الوقت لاحظنا فشل وانهيار النظم الاشتراكية ، والتى استندت نظمها إلى فكرة التخطيط المركزى ، هذا فى الوقت الذى استمرت فيه نظم السوق ورغم مشاكلها ـ فى النمو المطرد . فكيف يمكن الإعداد للمستقبل إذا كانت نظم التخطيط المركزى قد أثبتت فشلها ، وهل هناك من وسيلة للإعداد والترتيب للمستقبل بغير التخطيط ؟ .

لاشك أن الإعداد للمستقبل هو نوع من التخطيط ومع ذلك فإن وسائل وأساليب هذا الإعداد أو التخطيط يمكن أن تختلف ، وقد يصلح بعضها للغرض المنشود ، فى حين قد لا يكون صالحًا بالمرة بل قد يمثل عقبة أو عثرة فى سبيل التقدم .

اكتسب لفظ «التخطيط» مفهومًا محددًا فى ضوء التجارب التاريخية وقد أثبتت هذا المفهوم فشله . وقد ارتبط تعبير «التخطيط» بتجربتين تاريخيتين محددتين ، إحداهما فى ظل المذهب الوطنى الاشتراكى ــ النازى ــ فى ألمانيا خلال الفترة بين الحربين الأولى والثانية ، والتجربة الأخرى ـ والتى بدأت قبلها بقليل ـ فى الدول الاشتراكية سواء فى الاتحاد السوفيتى منذ ١٩٢٩ ـ أو فى أوروبا الشرقية بعد الحرب العالمية الثانية . ومن خلال هاتين التجربتين ـ وبهما أوجه شبه وعناصر مشتركة ـ فقد تعبير «التخطيط المركزى» بريقة وارتبط فى الأذهان بتسلط أجهزة الحكم أو الحزب والقضاء على الحرية الفردية وانهيار الكفاية وفقدان الإبداع وشيوع الفساد وذلك رغم ما تم من صناعات ضخمة واستثمارات هائلة . كذلك فإن ما تم تحقيقه من إنجازات فى مجالات التعليم والخدمات الاجتماعية لا يكاد يوازى ما تحملته الأجيال المتعاقبة من تضحيات وأعباء . وفى النهاية ، فقد وجد المواطن نفسه فى ظروف معيشية أو فى مستوى أقل رفاهية ـ حتى فى مجال الخدمات الاجتماعية ـ من زميله فى دول أخرى لا تأخذ بنظام التخطيط المركزى . وسوف نرى أن مشاكل التخطيط المركزى إنما ترتبط بطبيعته المركزية أكثر مما هى بتوجهه التخطيطى أو المستقبلى .

(*) نشرت فى جريدة الوطن الكويتية وجريدة العالم اليوم بتاريخ ١٢ نوفمبر ١٩٩١ .

فلا يـرجع فشل نظـم التخطيط المركزى إلى أنها حـاولت الإعداد والترتيـب للمستقبل، بقدر ما يرجع إلى أنها كانت أسلوبا مركزيا استند إلى أفكار وفروض غير صحيحة عن طبيعة المجتمع وشكـل التطور بحيث أصبـح التخطيط قيـدًا على المستقبل وحبسًا لـه . وبدل أن يصبح التخطيط إطـلاقًا لقوى التطور وتفجيرًا للقـدرات الخلاقة، فقد كان تبـديدًا لتلك القوى و إهـدارا لهذه القدرات . وقـد ساعـدت ذلك وارتبطت بـه نظم سيـاسية شمـولية وجدت فى التخطيط المركزى تدعيما لمركزها أكثر منه وسيلة للإعداد للمستقبل والترتيب له .

ومن أهم الفروض ـ التى ثبت عدم صحتها ـ والتى كانت وراء التخطيط المركزى نظرتها إلى طبيعة المعلومات وراء القرارات الاقتصادية مـن ناحية، وفهمها لقوى التطور الاجتماعى من ناحية أخرى .

فأما مـن حيث المعلومات، فإنه مـن الطبيعى أن تتوقف سلامـة القرار الاقتصادى على حجم وصحة المعلومات المتوافرة لدى متخذ القـرار. وكان الاعتقاد أنه تتوافر لدى المخطط المركزى ـ بما له من إمكانات وشمول فى النظرة ـ قاعدة بيانات أكثر دقة وشمولا مما قد يتوافر للفـرد أو المشروع، وبالتـالى تصبـح قراراتـه أكثـر رشادة . وقـد ثبـت أن هذا الفـرض غير صحيح، وأن المعلومات التي توضع تحت نظر المخطط المركزى تكون عادة أقل دقة وكثيرا ما تكون غير صحيحة وأنها دائماً أكثر تكلفة . فمتخذ القرار المركـزى يكون عادة سلطة مركزية عليا وبـالتالى لا يمكن أن تقـدم له كل التفصيلات ولـذلك فإنـه يكتفى عادة بمعلـومات إجمالية أو متوسطـات إحصائية . وعند الانتقـال من البيانات التفصيليـة إلى المتوسطات أو البيانات الإجمالية فإننـا نفقد جزءًا كبيرًا من صحة البيانات ودقتها . وكـم من فكرة براقة أو مشروع حيوى سقط فى عمليـات تجميع البيانات أو اختصارها أو استخـلاص المتوسطات وبالتالى لم تتح له أصلاً فرصة العرض على السلطة المركزية .

وكلما أوغلنا فى المركزية والتصعيد كلما ابتعدنا عن الحقائق . وكذلك فإن تجميع البيانات وحصرها وتصنيفها ثم اختصارها واستخلاص مؤشرات موجزة عنها عملية طويلة ومعقدة تستغرق أوقـاتًا ليست قصيرة وبالتـالى فإنها كثيرًا ما تفقـد سلامتها وحداثتهـا نتيجة التغيير المستمر فى الأوضاع .

وبالتالى فإنه من غير المستغرب أن تصبح العديد من هذه البيانات بالية وقديمة تجاوزتها الأحداث عندما تـوضع أمام المخطط المركزى . فإذا أضفنا إلى ذلـك أن الذى يقوم بتجميع هذه البيـانات وتصويبهـا وتحديثها موظف عـام لا تحركه بواعـث ذاتية للتحقق مـن صحة البيانات ولا يتوافر لديه دافع على الاجتهاد للكشف عما استجد . ولذلك فإنه كثيرًا ما يعمد إلى مجرد تسجيل ما يرد إليه من بيانات أو أرقـام أو قد يضيف إليه معدلاً أو نسبة للزيادة أو

النقص بشكل ميكانيكى . وقد تكون التعريفات أو التقسيمات الإحصائية غير مناسبة لإبراز ذاتية البيان أو المعلومة فتضيع جدتها ولا تظهر أهميتها نتيجة للأسلوب الإدارى فى تجميع البيانات .

وهكذا فإنه كثيرا ما كانت البيانات المتاحة أمام المخطط المركزى بعيدة عن الواقع ، إن لم تكن مشوهة له .

وأخيرًا فإن عملية تجميع البيانات وتبويبها واختصارها تتطلب أعدادًا هائلة من الإدارات والموظفين لا تلبث أن تنعكس فى تكلفة باهظة على المجتمع . ولذلك لم يكن غريبًا أن عرفت معظم دول التخطيط المركزى توسعًا فى أجهزة التخطيط دون أن يصاحب ذلك تحسنًا ملموسًا فى سلامة الخطط .

وقد لاحظ أحد المخططين السوفيت فى الستينيات أن استمرار نمو العاملين وأجهزتهم فى تحضير البيانات اللازمة قد يستغرق معظم العمالة فى نهاية القرن ! وبذلك نجد أن الفرض الأول الذى قام عليه التخطيط المركزى وهو صحة وشمول البيانات التى تعتمد عليها قرارات وتصورات المخطط فرض لا يتحقق فى الواقع . وكلما زاد التقدم الاقتصادى وتعقد المجتمع وازداد تنوع وتطور أساليب الإنتاج وأشكال السلع وتنوعها ، كلما زادت الصعوبة فى توفير البيانات والمعلومات السليمة والمناسبة أمام المخطط المركزى ، إذا روعى حدود قدرته الإنسانية على الإحاطة بكل التفصيلات . وهكذا افتقد التخطيط المركزى العنصر الأول والأساسى للإعداد للمستقبل والمتعلق بالمعلومات ، وهو المعرفة الصحيحة لظروف الواقع واحتمالات و إمكانات التغير.

و إذا تركنا قضية المعلومات جانبًا ، فإن أخطر ما أصاب أسلوب التخطيط المركزى إنما يرجع إلى ما يستند إليه من نظرة خاصة للمجتمعات البشرية وما ينطوى عليه ذلك من تجاهل لطبيعة التطور الاجتماعى .

فالتخطيط المركزى يقوم فى أساسه على نوع من الهندسة الاجتماعية Social Engineeing ، بمعنى أن المخطط يقوم بوضع تصور مبدئى Blue Print لما ينبغى أن تكون عليه الأهداف النهائية للمجتمع ــ بما توافر لديه من بيانات ومعلومات عن الإمكانات المتاحة ـ ويحاول المخطط أن يفرض هذا التصور على المجتمع بما أتيح له من عناصر سيطرة على الاقتصاد ؛ تمامًا كما يفعل المهندس عندما يقوم بتصميم آلة وفقًا لتصور مسبق لديه .

وهكذا يكاد يعامل المخطط المجتمع كما لو كان كيانًا ميكانيكيا متجاهلاً ما يتمتع به هذا المجتمع من إمكانات ذاتية للتطور من ناحية ، وردود الفعل التى قد تؤدى إلى فشل أى تصور مسبق من ناحية أخرى . وبالإضافة إلى ما فى هذا المفهوم من ادعاء بالثقة فى قدرات

المخطط المركزى لوضع تصورات تأخذ فى الاعتبار كل الإمكانات والطاقة المتاحة، فإنه يحرم المجتمع من قدراته الخلاقة والتى قد تفتح آفاقًا غير متوقعة من ناحية، فضلاً عن أنه قد يؤدى على العكس إلى ظهور ردود أفعال وأنماط جديدة غير متوقعة قد تفشل تصوراته المبدئية من ناحية أخرى. ولا يقتصر الأمر على المبالغة فى الثقة من قدرة وحكمة القائمين على التخطيط المركزى، بل إنه كثيرًا ما يتجاهل الطبيعة البشرية للموظفين اعتقادًا بأنهم يمثلون المصلحة العامة، فى حين أنهم فى كثير من الأحوال يعملون لصالحهم الخاص ومزاياهم المباشرة.

وأخيرًا فإن الخطة وهى تعرف عادة قدرًا من الاستقرار والجمود ـ على الأقل لفترة الخطة ـ تحول دون التعديل المستمر والتلقائى عند قيام ظروف جديدة غير متوقعة. وكثيرًا ما قيل بأن التخطيط المركزى وهو ينظم المستقبل يتجنب احتمالات الفقد والضياع والخطأ. والحقيقة أنه هنا بالضبط يعجز نظام التخطيط المركزى فى توفير وسيلة للمرونة والمقدرة على التلاؤم. فتجاهل «التجربة والخطأ» ليست ميزة فى التخطيط بقدر ما هى عيب فيه. «التجربة والخطأ» ليست ترددًا أو ترفًا، بل هى الأسلوب المناسب وربما الوحيد الذى يسمح بالتعديل المستمر فى الأنشطة والتوجهات وإعادة النظر فى ضوء الظروف المتجددة والمتغيرة. وعندما تجاهل التخطيط المركزى استخدام مؤشرات «التجربة والخطأ»، فإنه قد حرم نفسه من القدرة على التلاؤم والتعديل، وبالتالى وقع فى شرك الجمود.

وهكذا نجد أن التخطيط المركزى لم يكن دائمًا إعدادًا للمستقبل بقدر ما هو حصر له فى إطار محدود من تصورات القائمين على السلطة المركزية فى ضوء ما أتيح لهم من بيانات فى لحظة محددة وهى لحظة إعداد الخطة. وهذا ليس انفتاحًا على المستقبل بقدر ما هو رهن له. ومع ذلك فإن فشل التخطيط المركزى فى الإعداد للمستقبل لا ينبغى أن يكون مبررًا لتجاهل ضرورة النظر إلى المستقبل والإعداد والتدبير له. وهو أمر يتطلب جهود الأفراد والدولة معا ويبدو أن نظامًا متوازنًا للسوق مع تواجد واعٍ وقادر من الدولة يمكن أن يحقق الكثير. الأمر الذى يتطلب مناقشة لدور الدولة والسوق معًا. والله أعلم.

الفصل الرابع

الدولة وسلطاتها المالية

ويتناول هذا الفصل أهمية المالية العامة فى تحديد دور الدولة الاقتصادى سواء من حيث الموازنة أو الضرائب أو توافر المشروعية والقبول لما تفرضه الدولة من أعباء مالية على المواطنين.

١ ـ وحدة الموازنة وسلطة الدولة (*)

العلاقة بين سلطة الدولة والمالية العامة علاقة قديمة وعميقة فى نفس الوقت. فسلطة الدولة هى، فى نهاية الأمر، القدرة على إصدار القوانين والأوامر من ناحية، مع واجب الخضوع والانصياع من جانب الأفراد لها من ناحية أخرى؛ أو بعبارة أخرى فإن ما يميز الدولة هو حقها فى استخدام القهر المشروع على الأفراد الخاضعين لها.

وتتوقف قدرة الدولة فى استخدام هذا القهر المشروع على ما يتوافر لها من إمكانات، وبوجه خاص من إمكانات مالية. ومن هنا فقد كان أهم مظاهر سلطة الدولة هو قدرتها على فرض الضرائب والرسوم قهرا، وبالتالى اقتطاع جزء من ثروة البلد ووضعه تحت تصرف الدولة لكى تقوم بالإنفاق على أجهزتها وعمالها وتوفير الخدمات العامة.

وقد بدأ التطور الديمقراطى فى معظم الدول بمناسبة تنظيم المالية العامة وخاصة حق الدولة فى فرض الضرائب وفى الرقابة على إنفاقها العام. فقد ولدت أولى محاولات الديمقراطية والمشاركة فى الحكم بصدد ضرورة الحصول على موافقة ممثلى الشعب عند فرض الضرائب، No Taxation Without Representation، ثم امتد الأمر إلى ضرورة موافقة هؤلاء الممثلين على أشكال النفقات العامة أيضا. ومن هنا فقد كان عرض الموازنة على

(*) نشر فى الأهرام فى ٢ فبراير ١٩٩٢.

البرلمانات والمجالس الشعبية هو أهم أشكال الرقابة الشعبية على أعمال الحكومات . ولا تتحقق هذه الرقابة على الوجه الأكمل ما لم تتضمن الموازنة جميع الموارد واستخدامات أموال الدولة .

ولم تلبث التجارب التاريخية ، ثم علم المالية العامة ، أن طورت عددا من المبادئ فى قواعد المالية العامة التى أثبتت جدواها وفائدتها ، سواء من حيث ضرورة احترام قواعد الديمقراطية وحق ممثلى الشعب فى الرقابة الكاملة على الإيرادات التى تفرض بقوة السلطة ، أو من حيث اعتبارات الكفاية والترشيد فى حسن استخدام هذه الموارد المالية .

ومن أهم هذه المبادئ **مبدأ وحدة الموازنة وعموميتها** . والمقصود بذلك هو أن تصب جميع موارد الدولة المالية فى الموازنة العامة ويتم توزيعها من خلال هذه الموازنة على مختلف أوجه الاستخدام . فخروج موارد عامة عن الموازنة العامة قد يؤدى إلى عدم إمكان تحقيق الرقابة الكافية على هذه الموارد حيث تتفرق وتتوزع فى أماكن متعددة قد لا يسهل حصرها ، فضلا عن أن هذا التشتت قد يؤدى إلى سوء الاستخدام ، حيث قد تتمتع استخدامات أقل حيوية بموارد خاصة فى حين تحرم استخدامات أخرى سياسية وأكثر حيوية من الإشباع الكافى لنقص موراد الخانة العامة . ولذلك فإن الإصلاح المالى يقتضى العودة من جديد إلى مبدأ وحدة الموازنة وعموميتها .

وظهرت فى مصر فى الآونة الأخيرة مظاهر كثيرة للخروج على هذا المبدأ ، حيث عمدت الكثير من الهيئات أو النقابات أو المؤسسات إلى محاولة فرض أعباء مالية فى شكل رسوم أو غير ذلك من صور الاستحواذ على أحد مصادر الإيرادات مع تخصيص هذه الموارد الخاصة لاستخدامات خاصة لهذه الهيئات أو النقابات أو المؤسسات بعيدا عن الموازنة العامة . وبذلك تستخدم هذه الهيئات **سلطة الدولة** فى فرض أعباء مالية على المواطنين ثم تخصص الموارد المالية الناجمة عن ذلك للإنفاق فى **أغراض خاصة ومحددة كثيرا ما تخرج عن فكرة المصلحة العامة حماية لمصالح محدودة**. ولا يخفى أن هذا الأسلوب يوظف سلطة الدولة ـ والتى ينبغى أن تقتصر على المصالح العامة ـ لخدمة أغراض محدودة ، فضلا عن أنه يحول دون رقابة ممثلى الشعب على أوجه استخدام هذه الموارد المالية والتى فرضت على الأفراد بمقتضى القانون . ولذلك فإن السبيل الوحيد لضمان استخدام سلطة الدولة لاعتبارات المصلحة العامة هو العودة من جديد للمبادئ العامة المستقرة فى المالية العامة .

وقد عرفت مصر فى أوقات الفوضى المالية وفى تاريخها غير البعيد بعض الأشكال المتعددة والمتفرقة لتخصيص بعض الإيرادات لأغراض خاصة . فقد شاع فى العصر المملوكى أن يختص كل سنجق أو أمير بإيرادات مقاطعة أو إقليم ، وتمتع بعضهم ببعض

إيرادات المرافق الأساسية مثل المكوس . وقد أدى هذا التمزق المالى إلى تدهور أحوال مصر الاقتصادية . ولذلك فقد كان من أهم أعمال محمد على أنه أعاد وحدة الموازنة والمالية العامة من جديد . وبالمثل عرفت مصر قبل الاحتلال البريطانى ـ فى القرن الماضى ـ نفس مبدأ التعدد حيث خُصصت إيرادات بعض المرافق ـ السكك الحديدية أو الجمارك ـ لنفقات بعينها مثل خدمة بعض الديون الأجنبية . وفى كل هذه الأحوال اقتضى الإصلاح الاقتصادى للبلاد العودة من جديد إلى مبدأ وحدة الموازنة وعموميتها بحيث لا ينفرد إنفاق محدد بإيرادات خاصة ، وإنما تصب جميع الإيرادات العامة فى الخزانة العامة ثم توزع على الاستخدامات والنفقات العامة وفقا لأولويات كل فترة . وبعرضها كاملة فى الموازنة العامة على البرلمان تتحقق الرقابة المالية الكاملة وحسن الإدارة الاقتصادية .

وبطبيعة الأحوال فإن مبدأ وحدة الميزانية وعموميتها ليس مبدأ مطلقا ، فهناك ضرورة لقيام الموازنات المحلية إلى جانب موازنة الدولة العامة ، فضلا عن الحاجة إلى الخروج ـ فى استثناءات محددة ـ إلى فكرة الموازنات المستقلة والملحقة ، وعلى أن تظل مثل هذه الاستثناءات محدودة ، مع استمرار القاعدة العامة فى وحدة الموازنة أساسا للنظام المالى . كم نحن بحاجة إلى العودة إلى المبادئ العامة والمستقرة فى المالية . كما فى معظم نواحى التنظيم الاقتصادى والمالى .

والله أعلم!

٢ ـ عن الضرائب: بين الإفراط والتفريط (*)

بمناسبة طرح مشروع قانون سوق المال ، فإن بعض القضايا المتعلقة بسياسة الضرائب فى مصر لابد وأن يعاد طرحها . فقد تضمن مشروع هذا القانون بعض الإعفاءات الضريبية على الأسهم والسندات وتوزيعات عائدها من ضرائب الدخل وكذا ضرائب الدمغة وغيرها من الضرائب (مواد ١١ إلى ١٥ من مشروع القانون) . ولا نقصد من هذا المقال مناقشة هذه الإعفاءات فى ذاتها بالنسبة للأسهم والسندات ، بل إننا نعتقد أنه ـ فى ظل الأوضاع القائمة ـ فإنه من الضرورى توفير مثل هذه الإعفاءات لهذه الأشكال من الاستثمار المالى ، طالما أن هذه الإعفاءات مقررة بالفعل للودائع لدى البنوك وأذونات وسندات الخزانة . فمن غير المقبول أن نميز بين صور التوظيف المالى لصالح الودائع وقروض الخزانة فى الوقت الذى تخضع فيه الاستثمارات المالية فى الشركات وما تصدره من أسهم وسندات لمثل هذه

(*) نشر فى جريدة الأهرام فى ٩ يونيو ١٩٩٤ .

الضرائب . ولذلك فإن توحيد المعاملة أمر معقول ومطلوب طالما نادى به المهتمون بأمور الاستثمار والتوظيف .

ومع ذلك ، فإن إعادة طرح الموضوع تتطلب مناقشة أمور السياسة الضريبية فى مصر بشكل أوسع حيث إنه يبدو أننا فى حرصنا على توفير المزايا والحوافز للمستثمرين قد أهملنا بعض المبادئ الأساسية فى السياسة الضريبية بشكل عام .

وهناك أولا ملاحظة شكلية لا تخلو من أهمية وهى أننا بدأنا فى الإفراط فى منح المزايا الضريبية بمناسبة قوانين خاصة بعيدا عن قوانين الضرائب العامة . فقانون الاستثمار يمنح مزايا ضريبية خاصة ، وكذا قوانين المجتمعات الجديدة ، فضلا عن مشروع قانون سوق المال . وفى نفس الوقت فإن العديد من القوانين الخاصة ببعض المؤسسات أو الأنشطة توفر مزايا ضريبية خاصة لهذه الأنشطة أو تلك المؤسسات بعيدا عن القوانين العامة للضرائب . ويترتب على هذا السلوك التشريعى أخطار وأضرار لا ينبغى التهوين من شأنها . فمن ناحية يؤدى هذا التوزع والتنوع فى منح المزايا والإعفاءات الضريبية فى القوانين الخاصة المتفرقة إلى غياب النظرة الكلية الشاملة لموضوع الأعباء والمزايا الضريبية ، وبذلك تغلب النظرة الجزئية بما قد يرتبط معها من أشكال التناقض والتعارض وأحيانا التشويه . كذلك فإن بعثرة المزايا والإعفاءات الضريبية على مختلف القوانين الخاصة يفقد النظام القانونى أحد أهم عناصره وهو الوضوح والاستقرار. فلا يكفى لمعرفة الموقف الضريبى للممول الرجوع إلى قوانين الضرائب العامة ، بل لابد من الاطلاع على العديد من القوانين ، وتشتت الجهود بين مختلف هذه القوانين الخاصة والمتفرقة مما يوقع الممولين ومصلحة الضرائب معا فى صعوبات قانونية لمعرفة المركز الضريبى العام . ولا يخفى أن أحد أهم عناصر اقتصاد السوق هو وضوح المراكز القانونية وسهولة معرفة القواعد التى تحكم النشاط الاقتصادى دون الضياع فى غابة من القوانين والتشريعات المتفرقة . ولذلك فقد كان إصدار مجموعات القوانين (القانون المدنى ، التجارى ، الجنائى ، الضريبى . . .) منذ حوالى القرنين ــ وخاصة مع مجموعة نابليون الشهيرة ــ أحد أهم الإصلاحات التشريعية لاستقرار المراكز القانونية والاقتصادية . وإذا كان المستثمر المصرى يجد صعوبة فى معرفة مركزه القانونى وسط العديد من القوانين المتفرقة ، فلاشك أن الموقف بالنسبة للمستثمر الأجنبى يصبح أشد وعورة وإقلاقًا .

وإذا تركنا هذه الملاحظة الشكلية رغم أهميتها ، فإننا نلاحظ أن السياسة الضريبية قد عمدت إلى استخدام الحوافز والإعفاءات الضريبية بشكل ينطوى على قدر من المبالغة إفراطا وتفريطا فى نفس الوقت ، وذلك بالتوسع فى الإعفاءات الضريبية من ناحية ، والمبالغة فى أسعار الضرائب من ناحية أخرى . وينبغى الإشارة إلى أن هذا التناقض أمر طبيعى

وحتمى ولا مناص منه إلا بإعادة النظر كلية فى السياسة الضريبية وسياسة الإعفاءات. فالدولة فى حاجة دائمة إلى موارد سيادية لتغطية نفقاتها، وبالتالى فإن مزيدا من الإعفاءات فى ناحية أو نواحى لابد وأن يصاحبه زيادة فى الأعباء وأسعار الضرائب فى نواح أخرى. فالإعفاءات الضريبية ليست سوى أحد وجهى العملة، والوجه الآخر هو زيادة الأعباء الضريبية على من لا يتمتعون بمثل هذه الإعفاءات. ولذلك فإنه يجب النظر دائما إلى أن الإعفاءات وهى تقرر مزايا لبعض الممولين، فإنها، وبنفس الدرجة، تفرض أعباء وعقوبات مالية أخرى على طائفة أخرى من الممولين. وليس الأمر متعلقا فقط باعتبارات العدالة فى تحمل الأعباء العامة، بل إن له صلة مباشرة باعتبارات الكفاية والحوافز على الإنتاج فضلا عن التأثير على حصيلة الخزانة العامة نفسها. فالمبالغة فى أسعار الضرائب على الأنشطة التى لا تتمتع بالإعفاءات ـ وهى تمثل الأغلبية ـ تؤدى غالبا إلى الأنصراف عن القيام بالاستثمارات الجديدة أو التوسع فى الأنشطة القائمة. وفى وقت تكاد تزول فيه الحواجز بين البلدان، فإن تلك الدول التى تتمتع بأسعار ضرائب معتدلة تكون عادة أكثر جذبا للاستثمارات.

وقد كثر الحديث عن أموال المصريين الهائمة فى الأسواق المالية الدولية، ولا يخفى أن أحد أهم عناصر الجذب لها من هذه الأسواق هو اعتدال أسعار الضرائب عليها فى تلك الأسواق. كذلك فإن المبالغة فى أسعار الضرائب لا يعدو أن يكون دعوة إلى التهرب من الضرائب أو حتى الغش والتحايل وظهور أشكال النشاط الاقتصادى الخفى. ولذلك فإن عديدا من الاقتصاديين يعتقدون أن تخفيض أسعار الضرائب يؤدى عادة إلى ارتفاع حصيلة الضرائب، وليس إلى نقصانها. هكذا تساعد المبالغة فى الإعفاءات الضريبية ـ مع ما يرتبط بها بالضرورة من ارتفاع أسعار الضرائب ـ إلى عكس النتيجة المقصودة ونقص الحوافز على الاستثمار وزيادة التهرب منها.

وليس الغرض مما تقدم رفض الإعفاءات الضريبية بشكل عام، فقد تكون هذه الإعفاءات مطلوبة ومفيدة إذا استخدمت فى الحدود المعقولة. فالإعفاء من الضرائب ـ كما هى الحال مع الدعم ـ استثناء، وهو أحيانا استثناء ضرورى وواجب، وعلى أن يظل استثناء من القاعدة العامة، وهى خضوع الجميع للأعباء الضريبية. منذ أكثر من خمسة عشر سنة نشرت مقالا فى الأهرام عن الدعم بعنوان «الدعم مثل الملح كثيره يفسد الطعام». ولعلى أضيف اليوم بأن الإعفاءات الضريبية هو نوع من الدعم كثيره يفسد الطعام بل والشراب.

كذلـك فإنه يبـدو أن المشروع فى إفراطه فى منح الإعفـاءات كثيرا ما لا يراعـى اعتبارات التدرج والتوقيت . فهناك صور للإعفاء الـدائم لأنشطة أو دخول بعينها بلا قيود زمنية فهو إعفاء مؤبد . وعندما يأخذ المشرع بالإعفـاء المؤقت ـ وقد يمتد إلى عشر سنوات ـ فهو إعفاء كامل طوال فترة الإعفاء يليه خضوع كامل للضريبة بلا تدرج . فالمشروع قد يتمتع بالإعفاء لعشر سنـوات لا يدفـع فيها مليما للضرائب ، وفجـأة يدفـع فى السنة الحاديـة عشر كامـل الضرائب ، بلا تدرج . وهكذا فكثيرا مـا أدت هذه السياسة إلى الألاعيب القانـونية بتصفية النشاط القائم بعـد انتهاء فترة الإعفاء ، أو بإنشاء شركات صـورية جديدة ـ تتمتـع بإعفاء جديد تحول لها الأرباح . وهكـذا يتحول الإعفاء المؤقت إلى إعفاء أبدى ينتقـل من شركة إلى شركة والنشاط واحد لا يتغير.

ومن ناحية أخرى فإنه عندما أخذ المشرع بفلسفة المبالغة فى الإعفاء الضريبى ، فقد عمد ـ عادة ـ إلى إعفاء الدخول أو الأرباح من ضرائب الدخل ، مما اضطر السياسة الضريبية إلى الالتجاء إلى مـزيد من الضرائب غير المبـاشرة وغيرها مـن الأعباء الأخرى . وليـس هنا مجال مناقشة مدى عدالة ضرائب الدخل بالمقارنة بالضرائب غير المباشرة ، ولكنى أود أن أشير إلى اعتبار محدد وهو أنـه كثيرا ما أدت هذه الضرائب غير المباشرة إلى زيادة تكـاليف الإنتاج . فأحد أهم مخاطر الضرائب غير المباشرة هو أنهاـ فى كثير من الأحوال ـ تمثل عبئا على الإنتاج وإضافة إلى التكلفـة . أما الضرائب المباشرة فهى وإن أثـرت على مستوى الدخول الصـافية فإنها ـ عادة ـ أقل تأثيرا على تكلفة الإنتاج . فـالعديد من الضرائب غير المباشرة ـ من رسوم جمركية وضريبة مبيعات وضريبة دمغة فضلا عن أعباء التأمينات وغيرها من الرسوم الأخرى الإضافية ـــ تضيف إلى تكلفة الإنتاج ، وبالتـالى تؤثر على القدرة التنافسيـة للإنتاج المصرى وفى وقت نـدعو فيـه إلى زيادة القدرة على التصـدير والمنـافسة الدوليـة ، فإن زيـادة تكلفة الإنتاج تؤثر بالضرورة على قدرة المنتج المصرى فى المنـافسة الدولية . وفيما يتعلق بالقدرة على استقطاب الاستثمار الأجنبى ، فإن هذا المستثمر قد لا يلقـى بالا كبيرا إلى إعفاء أربـاحه من الضرائب إذا كـانت تكلفـة الإنتاج ـــ نتيجة زيـادة الضرائب غير المباشرة وبـالتالى تكلفـة الإنتاج ـ لا تترك لـه أرباحا كافية . فما يهم المستثمـر ليس مبدأ الإعفاء أو عـدم الإعفاء من ضرائب الدخل ، بقدر ما هو العائد الصافى بعد الضرائب مباشرة كان أو غير مباشرة . وفى غير قليل من الأحوال يفضل المستثمر أن يدفع ضرائب عن أرباح حقيقية متحققة بدلا من تآكـل هذه الأربـاح نتيجة لـزيادة تكلفـة الإنتاج والاستمتـاع بوهـم الإعفاء على أربـاح لم تتحقق .

إن نظرة شـاملة لفلسفة الضريبة تـوفر مزيدا مـن التوازن والاعتدال بين أسعار معقـولة وإعفاءات محدودة ـــ وبقيود زمنيـة ـ قـد تكون أفضـل من الانسيـاق فى سياسـة تبالـغ فى

الإعفاءات من ضرائب الدخل من ناحية وتزيد من أسعار الضرائب بشكل عام مع التوسع فى الضرائب غير المباشرة من ناحية أخرى .

إن تشجيع الاستثمار ودعم سوق رأس المال أمور ضرورية ولاشـك . ولكن ليس بالإعفاء وحده تتحقق الآمال . قليل من الاعتدال والتوازن مطلـوب . وكذا نظرة شاملة وليس حلولا جزئية . والله أعلم!

٣ـ الضرائب: بين الجباية والإدارة المالية (*)

الحديث عـن الضرائب هو حديـث عن واحد مـن أخطر القضـايا فى الفكر السيـاسى والاقتصـادى ليست مجرد مـورد للخزانـة العامـة ، بـل إنها الأساس فى تحديـد دور الدولـة وحدوده ، ومكـان الفرد ومسئوليتـه ، فضلا عن أنها كثيرا مـا كانـت بالإضافـة إلى النفقات العامة ـ أداة أساسية من أدوات السياسة الاقتصادية . فالدولة فى جوهرها هى السلطة ، أى الحق فى استخدام وسائل القهر المشروع لإزام الأفراد بقواعد السلـوك من نـاحية ، مع واجب الطاعة والانصيـاع من نـاحية أخـرى . واستخدام السلطة بهذا الشكل يتطلـب توفير الموارد المالية المنـاسبة لـلإنفاق على عمال الدولـة وموظفيهـا لأداء الخدمات العـامة وضمان احترام قرارات وأوامر السلطة .

وتعتبر الضرائب أهم أساليب الدولة للحصـول على الموارد المالية اللازمة لأداء نشاطها ، فضلا عن أن الضرائب ـ وهى تحصل جبرا ـ تمثل فى ذاتها أحد أهم وأخطر مظاهر استخدام السلطة باعتبارها نـوعا من الأعباء المالية القهرية التى تفـرض على الأفراد . وهكذا ارتبطت فكرة الـدولة منذ بدايتهـا بمبدأ فرض الضرائب . فالـدولة فى نهاية الأمر هـى الضرائب يرد عليها ما يرد على الدولة من ضوابط وقيود ، والتحكم أو التسلط فى مسائل الضرائب والمالية العامة ـ بشكل عام ـ إنما يعنى تحكم الدولـة وعنتها . ومن هنا فقد كان الإصلاح السياسى والتوجه الـديمقراطى مرتبطـا بالإصلاح المالى ووضع الضـوابط والقيود على أساليـب فرض الضرائب وتحصيلها وأوجه الإنفاق العام والرقابة عليها .

ومن خلال تطور طويل لتقدم المجتمعات وضمان حقوق الأفراد وضبط حدود سلطات الـدولة ، أرسيـت عدة مبـادئ عـامة للماليـة العـامة والضرائب السليمـة تضمنتها معظـم الدساتير الحديثة ولم تخل الدساتير المصرية المتعاقبة من ترديد بعض هذه المبادئ كذلك فإنه

(*) نشر فى جريدة الأهرام فى أول سبتمبر ١٩٩٣ .

مع توسع النشاط الاقتصادى للدولة وتداخل العلاقات الاقتصادية فقد أصبح للضرائب والمالية العامة بشكل عام دور رئيس فى حسن الإدارة المالية والاقتصادية للدولة، ولم تعد الضرائب مجرد وسيلة للجباية.

ومن أهم المبادئ العامة المالية المستقرة منذ قرون ضرورة توافر مبادئ أساسية فى نظام الضرائب وهى العدالة والملاءمة والكفاية.

أما العدالة فأمرها معروف وهى لا تتطلب فقط المساواة فى المعاملة وإنما أيضا احترام التوقعات المشروعة، فالضرائب ليست مصيدة أو فخا للمواطنين.

أما الملاءمة فيقصد بها ألا يترتب على فرض الضرائب أو شكل تحصيلها أو مواعيدها عنت على الممولين فى ممارسة نشاطهم.

وأخيرا فيقصد بالكفاية أن تحقق الضريبة وفرا فى الاقتصاد بعامة وبحيث لا يؤدى فرضها إلى إفقار الدولة ـ بنقص الحصيلة ذاتها ـ أو إفقار المجتمع وكساد الاقتصاد القومى.

وليس الغرض من هذه المقالة إعادة ترديد هذه المبادئ العامة المستقرة وإنما الإشارة إلى عدد من الإجراءات الضريبية الأخيرة التى تثير تساؤلات على مدى احترام هذه المبادئ.

فقد صدر قراران من السيد وزير المالية (رقم ٢٥٤ و٢٥٥ لسنة١٩٩٣) بفرض أعباء على المستوردين بتحصيل «مقابل» خدمة آلية على كل بند من بنود البيان الجمركى (شهادات الإجراءات) فضلا عن تحصيل «مقابل» خدمات بالموانى والمنافذ الجمركية بواقع ١٪ من قيمة كل رسالة. وينبغى أن نتذكر أن هذا العنصر الأخير يمثل رقما مهما، فإذا كانت الواردات المصرية تتراوح بين ١٠ــ١١ بليون دولار سنويا فإن المبلغ المطلوب تحت مسمى خدمات موانى ومنافذ جمركية يصل إلى ما يقرب من ١٠٠ـ١١٠ ملايين دولار أى حوالى ٣٥٠ مليون جنيه سنويا وهو مبلغ لا يستهان به وهو لا يتناسب ألبتة مع التكاليف الفعلية لهذه الخدمات.

ويثير الأمر عدة تساؤلات متعلقة أولها بسلامة المسميات وصدقها فهل يتعلق الأمر «بمقابل» لخدمات حقيقية يفيد منها الممول أم أن حقيقة الأمر أنها إضافة جديدة فى أسعار الضرائب تحت مسميات جديدة؟ وقد كثرت المسميات فى الآونة الأخيرة، فهى حينا «مقابل» وحينا آخر «رسم» وحينا ثالثا «قسط» أو «ثمن» ولكنها دائما ضرائب جديدة. وهو أمر خطير درجت عليه الدولة منذ فترة ليست بفرض أعباء متعددة على الأفراد تحت مسميات مختلفة هى فى حقيقتها أنواع من الضرائب المستترة. ومن أخطر الأمثلة على ذلك خارج نطاق الضرائب ـ معظم أقساط التأمين والمعاشات والتى لا تتفق مع التكاليف

الحقيقية لخدمة التأمين والمعاشات، وإنما تمثل ضرائب مستترة تستخدم لتمويل عجز الخزانة العامة اقتطاعا من الأجور والمرتبات للعاملين، كذلك هناك محل للتساؤل هل هذه الخدمات ـ خدمات موانى ومنافذ جمركية ـ هى خدمات لمصلحة الممول أم أنها جزء من المصاريف العامة للدولة لتحصيل الموارد المالية وبالتالى فالمفروض أنها تمول من حصيلة الضرائب وليس خصما على حساب الممول، فضلا عن المبالغة فى تقدير تكاليف هذه الخدمات، فالضرائب تستخدم لتمويل النفقات العامة للحكومة وفى مقدمتها الخدمات العامة ودفع أعباء الموظفين فى الجمارك وبقية المصالح والإدارات الحكومية. ولذلك فإن خدمات الموانى والمنافذ الجمركية ليست خدمة خاصة للمستورد، وليس فى هذا جديد غير معروف فها هو ابن خلدون يذكرنا منذ القرن الرابع عشر بأنه «اعلم أن السلطان لابد له من اتخاذ الخدمة فى سائر أبواب الإمارة والملك الذى هو بسبيله من الجندى والشرطى والكاتب . . . ويتكفل بأرزاقه من بيت ماله» ـ ونضيف من جانبنا إلى أن الكاتب الذى أشار إليه ابن خلدون يشمل عمال الموانى وموظفى الجمارك ـ فهؤلاء أيضا يستوفون حقوقهم من بيت المال، وليس على حساب المستوردين. وأخيرا فإنه يخشى أن يكون الغرض من هذا العبء الجديد هو تخصيصه للإنفاق على مرفق الموانى والمنافذ الجمركية وموظفيه الأمر الذى يعتبر خروجا على أحد أهم مبادئ المالية العامة وهو مبدأ عمومية ووحدة الموازنة، وقد سبق أن تعرضت لهذا الموضوع فى مقال سابق بعنوان «وحدة الموازنة وسلطة الدولة» ونشر بالأهرام بتاريخ ٤/ ٢/ ١٩٩٣ بما لا محل للعودة إليه ويكفى أن نشير هنا إلى ما درجت عليه الدولة بتسهيل حصول العديد من الهيئات أو النقابات أو المؤسسات على موارد مالية تفرض قهرا على الأفراد وذلك أمر يتضمن إهدارا لفكرة سلطة الدولة بمنح هذه الهيئات والنقابات والمؤسسات حق استقطاع الأموال من الأفراد والمواطنين قهرا وبسلطة الدولة لمصالح فئوية خاصة وبعيدا عن الرقابة الشعبية للموازنة العامة.

إن فرض الضرائب لم يعد مجرد وسيلة للجباية بقدر ما هو تأكيد لمعنى الدولة الحديثة، وحدود سلطانها وحقوق الأفراد وبالتالى لابد وأن تخضع للمبادئ الأساسية والمستقرة فى المالية العامة وفى كثير من الأحوال أدت المبالغة فى فرض الأعباء العامة إلى عكس المراد وذلك بانخفاض الحصيلة وهروب الأموال وكساد الأحوال وهى نتيجة لم تكتشف فقط حديثا من جانب الاقتصاديين وعلماء السياسة المحدثين، بل إن حكمة الشعوب منذ الأزل وأقوال الحكماء كانت دائما تدعو إلى الاعتدال فى فرض الضرائب والمكوس فكثيرا ما كانت المبالغة فى أسعار الضرائب سببا فى انخفاض حصيلتها، وعلى العكس فكثيرا ما ساعد الاعتدال فى أسعارها على زيادة حصيلتها، وهنا أيضا يذكرنا ابن خلدون منذ أكثر من ستة قرون بأن «الجباية أول الدولة تكون قليلة الوزائع «الأعباء» كثيرة

الجملة «الحصيلة» وآخر الـدولة تكون كثيرة الوزائع قليلة الجملة» وذلـك أن نقص الأعباء ـ أو كما يسميها ابن خلدون «الوزائع» ـ على الرعايا يؤدى بهم إلى أن : ينشطوا للعمل ويرغبوا فيه فيكثر الاعتمار «الاستثمار» ويتـزايد الاغتباط بقلة المغرم، وإذا كثر الاعتمار كثرت الجباية التى هـى جملتها وعفـا الله عن الاقتصاديين المحـدثين وخاصة فى الثمانينيـات للدعـوة من جديد إلى تخفيـض أعباء الضرائب لزيادة حصيلتها (اقتصـاديات العرض Supply Side Economics) فهل من جديد تحت الشمس واتعظوا يا أولى الألباب، والله أعلم!

٤ـ عجز الموازنة: التمويل بالتضخم أو بأذون الخزانة (*)

يواجه الاقتصاد المصرى عددا من الاختـلالات الهيكلية، لعل فى مقدمتها العجز الكبير فى الموازنة العـامة، وقد أوضحـت الحسابات الختـامية ــ والتى تعكس الأرقـام الفعلية لهذا العجـز بعكس الموازنـات التى تقـدم مجرد تقديـرات للمستقبـل قد لا تتحقـق فى الواقـع ـ أوضحت أن حجم العجز الفعلى قد بلغ مستويات مرتفعة جاوزت أحيانا نسبة ١٦ـ١٨٪ من حجـم الناتج القومـى وهى نسبة تضـع العجز المصرى بين أعلى المستويات المعـروفة فى العالم مما يتطلب ضرورة العمل على علاج هذا الخلل الشديد.

لا خلاف فى أن العـلاج الأساسى لهذا العجز المستمـر فى الموازنة العامة يتطلـب العمل على تضييق الفجوة بين الإيرادات والنفقات العامة.

وقد لجأت الحكومـة فى الآونة الأخيرة إلى العمل على زيادة الإيـرادات العامة عن طـريق زيادة الكفاية فى تحصيل الضرائب والرسوم، وعن طريق فرض أعباء جديدة على الممولين.

ويبـدو بشكل عـام أننا قـاربنـا حدود زيـادة الأعبـاء العامـة على المواطنين، فأسعـار الضرائب والرسوم قد بلغت فى الغالب مـن الأحيان حدا يصعب معه زيادتها دون أن يكون لذلك آثار سلبيـة على النشاط الاقتصادى بل وربما العائد المالى نفسه مـن حصيلة، فضلا عما يمكن أن يترتب عليه مـن آثار اجتماعية سلبية، حقا من الممكـن إعادة النظر فى فلسفة الضرائب بشكل عام بما يمكن معه أن تزيد الحصيلـة فى المدة الطويلة أو المتوسطة، ورغم ما قـد يترتب على ذلـك من احتمال للنقـص فى المدة القصيرة. فهناك مـن يرى أن حصيلـة الضرائب يمكن أن تزيـد مع تخفيض أسعار الضرائب وليـس مع ارتفاعها، نتيجـة تشجيع زيادة الإنتاج وتقليل حالات التهرب. ولذلك فربما تـؤدى سياسة متوازنة ـ تأخذ بتخفيض

(*) نشر فى جريدة الأهرام فى ١٩ يوليو ١٩٩١.

أسعار الضرائب من ناحية وتضييق مجالات الإعفاء الضريبى من ناحية أخرى - إلى زيادة حصيلة الضرائب فى المدة المتوسطة أو الطويلة .

وبطبيعة الأحوال فإن الأثر المباشر لمثل هذه السياسة قد يكون انخفاضا مؤقتا فى الحصيلة حيث لا يتوقع أن تختفى حالات التهرب الضريبى قبل أن تطمئن النفوس إلى استقرار هذه السياسات الجديدة المعتدلة ، أيا ما كان الأمر فإنه يبدو أنه يصعب فى ظل الهيكل القائم للنظام الضريبى زيادة حصيلة الإيرادات العامة بشكل كبير دون ردود فعل سلبية قد تكون بالغة الضرر.

وفى نفس الوقت تحاول الحكومة تخفيض النفقات أو بالأحرى منع تزايدها بشكل كبير. . . ومن هنا فقد أخذت الحكومة بمراجعة بنود الدعم وإلغاء نسبة عالية منه كما عمدت إلى ضبط الإنفاق الاستثمارى وحصره ــ فى الغالب ــ فى عمليات الإحلال والتجديد . وقد ترتب على ذلك أن انخفض معدل الزيادة فى الإنفاق العام وإن استمرت الزيادة المطلقة . وهى قضية تتطلب تغيرات كبيرة فى طبيعة النظام الاقتصادى والاجتماعى وربما السياسى .

ولذلك ، فإنه رغم هذه المحاولات ، يظل عجز الموازنة قائما وإن كان بدرجة أقل خطورة وجسامة عما كانت عليه الحال فى الماضى وتستمر جهود الحكومة فى هذا الطريق للضغط التدريجى على فجوة العجز بين الإيرادات والنفقات ، وبذلك تصبح مشكلة تمويل هذا العجز المستمر إحدى مهام الحكومة ، وقد أخذت الحكومة بسياسة جديدة فيما يتعلق بأسلوب تمويل هذا العجز، وذلك بالانتقال من أسلوب تمويل العجز بالتضخم عن طريق الاقتراض من البنك المركزى وما يترتب عليه من زيادة فى عرض النقد المتداول إلى أسلوب جديد فى تمويل العجز بالاقتراض من النظام المصرفى ومن الأفراد عن طريق أذون الخزانة ولكل منهما حدوده ومحاذيره .

لجأت الحكومة فى الماضى إلى تمويل عجز الموازنة عن طريق التضخم أى بالاقتراض من البنك المركزى الذى يقوم بدوره بزيادة عرض النقود المطبوعة لكى تستخدمها الدولة فى تدبير نفقاتها . وهذا الشكل للتمويل - كما يفضى اسمه - يؤدى إلى التضخم حيث إنه يزيد من عرض النقود دون أن يقابلها زيادة فى الإنتاج وبالتالى يساعد على ارتفاع الأسعار وعلى استمرار التضخم . حيث تفقد النقود الوطنية قيمتها باستمرار. ولا يلبث أن يؤدى ذلك إلى الهروب من النقود الوطنية إلى أنواع النقود الأجنبية (الدولار مثلا) كنوع من مخزن القيمة وهروبا من التآكل المستمر فى قيمة النقد الوطنى . وفى نفس الوقت فإن استمرار ارتفاع الأسعار يخل بإمكانات تقرير التكاليف والعوائد ، وتفقد بالتالى النقود إحدى خصائصها

وهـي أنها أداة للحساب الاقتصـادى ، ومع اختـلال وسيلة الحسـاب الاقتصادى (النقـود كمقياس للقيـم) يتردد الأفراد فى القيام بـأية مشروعـات حيث إن أخطر مـا يهدد عمليات الاستثمار هو عدم اليقين والشك فى أوضاع المستقبـل . وأخيرا فإن استمرار التضخم وارتفاع الأسعار يعنـى تآكـل الدخـول الحقيقية لـلأفراد، ويـزداد هذا العـبء بشكل خـاص على الطبقات الفقيرة وذوى الدخول الثـابتة . وكل ذلك يؤدى إلى إهدار فـرص الادخار لتقلص دخول الفئـات المختلفة وهروب مـدخرات أصحاب الـدخول العـالية فى شكل مـدخرات بعملات أجنبية خوفـا من التآكل المستمر فى قيمتها . وهكـذا فإن استمرار السير فى أسلوب التمويل بالتضخم ملىء بالمحاذير والمخاطر على سلامة الاقتصاد القومى .

ومع ذلـك فإنـه من الضرورى الإشـارة إلى أن أسلوب التمـويل بـالتضخم على النحـو المتقدم يوفر للدولة مزايا ظاهريـة أو أوهامًا كثيرا ما أغرت أو غررت بالحكومات ويسرت لها السير فى هذا الطـريق ولعـل أظهر هذه المزايـا الظاهـرة هى أن التمويـل بالتضخـم هو فى الحقيقة نوع من الضريبـة الخفية أو الخبيثة التى تفرضها الـدولة على المواطنين بمشاركتهم فى جزء من ثروتهم ودخـولهم النقدية وهى بهذا الشكل تتفق مـع فكرة الضرائب فى أنها ليست واجبة الرد أو الوفـاء ، فأسلوب الاقتراض ـ كما سنرى ـ وإن كـان يتجنب الآثار التضخمية المشار إليها فـإنه يفرض على الحكومة ـ باعتبارهـا مقترضا ـ رد قيمة القرض وفـوائده وبالتالى يمثل عبئا مستقبلا على موارد الدولة . أما فى حالـة التمويل بالتضخم فإن الحكومة تقترض من نفسها (البنك المركزى) . وما يستحقه الدائن (البنك المركزى) من فوائد لا يلبث أن يعود إلى الخزانة فى شكل فائض أرباح البنك المركزى . ولذلـك فإن تمويل العجز بالتضخم يمثل سهولة وغواية كبيرة للحكومات ، باعتباره نوعا من الضريبة الخفية غير واجبة الرد، وعادة ما تكون الفائدة على قـروض الخزانة من البنك المركـزى زهيدة . وهى تعود فى جميـع الأحوال إلى الخزانة العامة .

وأما الـوهم الزائف الآخـر، فهو أن هذا الأسلوب يعطـى الانطباع بأن الاقتصـاد يعرف فائضا غير مستغل من السيولة وكثيرا ما فهـم ذلك على أنه ادخار متاح للاستثمار فنظرا لأن هذا الأسلوب يؤدى إلى زيادة عـرض النقود التى تقوم الحكومة بإنفاقهـا ، وبالتالى تستمر فى التداول فى السوق ، لكى ينتهى بها المقام وتستقر فى النهاية لدى البنوك التجارية كفائض فى السيولـة ، وكثيرا ما انخدع العديـد من المسئولين واعتقدوا خطـأ بأن توافر هـذا الفائض فى السيـولة لـدى البنوك إنما هـو مظهر مـن مظـاهر وجـود إمكانـات ادخار غير مستغلـة فى الاقتصاد بدليل وجود هذه السيولة المتاحة لدى البنوك . والحقيقة أن هذا الفائض فى السيولة كان نتيجة لعجز الموازنـة أى للادخار السلبى للحكومة . ولم يكن مظهرا مـن مظاهر زيادة الادخار.

تمويل العجز بالاقتراض ،أذون الخزانة :

الجديد هنا هو أن الحكومة لا تمول العجز فى موازنتها بإصدار نقد جديد ولكنها تقترض من الجهاز المصرفى ومن الأفراد بإصدار أذون على الخزانة تستحق الوفاء كل ثلاثة أشهر وبهذا الأسلوب الجديد تتجاوز الحكومة مخاطر التضخم . فعجز الموازنة لم يعد والحال كذلك ، مؤديا إلى زيادة عرض النقود ، بل إنه يؤدى على العكس إلى سحب السيولة المتاحة فى النظام المصرفى وبذلك يعتبر هذا الأسلوب تقدما ـ ولاشك ـ على أسلوب التمويل بالتضخم ومع ذلك فإنه من الواجب التنبه إلى نتائج هذا الأسلوب لتمويل عجز الموازنة وأثره على مستقبل المالية العامة ، ولعل أول ملاحظة هى أن هذا الأسلوب هو نوع من الاقتراض وبالتالى فإنه يفرض على الموازنة العامة عبئا برد قيمة أذون الخزانة مضافًا إليها الفوائد فى المستقبل (كل ٣شهور) ويزداد هذا العبء كلما زاد حجم الاقتراض (إصدار أذون الخزانة) وكلما زاد سعر الفائدة المفروضة عليها . ومن الملاحظ أن حجم إصدار أذون الخزانة قد بدأ فى التزايد أسبوعا بعد أسبوع فضلا عن أن أسعار الفائدة عليها استمرت فى الارتفاع حتى قاربت ٢٠٪ سنويا .

ومعنى ذلك أنه بالقدر الذى يحول هذا الأسلوب لتمويل العجز دون تضخم الأسعار فإنه يفرض أعباء مستقلة على الموازنة . ولابد ، بالتالى من الاستعداد لمواجهتها .

وليس من المستبعد أن يصبح عبء خدمة الدين الداخلى (أذون الخزانة ثم سندات الخزانة) واحدا من أكبر بنود الإنفاق فى المستقبل ولذلك فلقد قيل فى مبادئ المالية العامة . إن القروض العامة هى ضرائب مؤجلة فإذا لم تزد موارد الدولة فى المستقبل ـ عن طريق الضرائب أو غيرها ـ فإنها لن تستطيع الاستمرار فى تمويل عجز الموازنة عن طريق أذون الخزانة (الاقتراض) . وقد تضطر حينذاك إلى العودة من جديد إلى أسلوب التضخم والاعتراف بالفشل ، كذلك لا يخفى أن التجاء الدولة إلى أسلوب الاقتراض (أذون الخزانة) من النظام المصرفى والأفراد ، إنما يعنى تزاحما بين الحكومة والقطاع الإنتاجى على موارد السيولة المتاحة ، وكثيرا ما أدى هذا التزاحم إلى ارتفاع أسعار الفائدة وبالتالى زيادة الأعباء المستقبلة على الموازنة العامة من ناحية وتراخى معدلات الاستثمار الخاص من ناحية أخرى .

وهكذا يتضح أن أسلوب تمويل عجز الموازنة عن طريق الاقتراض لا يمكن أن يكون أسلوبا دائما للتمويل بل إنه مقدمة لمواجهة مشكلة عجز الموازنة نفسه .

٥ـ طظ يا عاشور (*)

«طظ يا عاشور» هو أحد الأمثال العامية المعروفة. وقد جاء فى تفسير أحمد تيمور باشا فى مؤلفه عن «الأمثال العامية» عن هذا القول أن «عاشور: اسم. وطُظّ «بضم الأول وتشديد الثانى» كلمة يراد بها **الاستهزاء**، ويقال للشيء لا طائل تحته. والمراد فعلت يا عاشور ما لا طائل تحته، وكأن هذه الكلمة اسم فعل عندهم يراد بها ما يراد من مرحى إذا قصد بها **التهكم**».

ويبدو أن الأساس التاريخى لهذا المثال الشعبى يرجع إلى أن عاشور كان مسئول الضرائب والمكوس فى العصر المملوكى، وأن كلمة «طظ» تعنى بالتركية «الملح»، وكان الملح معفى من المكوس المفروضة على السلع. وقد زاد العصر التركى والمملوكى من الضرائب والمكوس المفروضة حتى ضج العباد من كثرة الأعباء. وكانت البضائع تخضع للمكوس عند انتقالها من منطقة إلى أخرى. ولذلك فإن المثال كان يعبر فى بادئ الأمر عن إعلان التجار لعمال الضرائب والمكوس بأن بضائعهم ـ من الملح ـ لا تخضع للضرائب وبالتالى فلهم الحق فى المرور دون تفتيش أو دفع رسوم أو مكوس أى نوع من «الخط الأخضر». ويبدو مع كثرة الاستعمال، وما رآه التجار من جشع الحكام وتسلطهم فى فرض الضرائب، فإنهم بدءوا يشعرون بالاستمتاع وبقدر من التشفى عندما تمر بضائع ـ الملح ـ دون أن يحصل عمال الضرائب ـ ويمثلهم عاشور ـ على أية رسوم أو مكوس. وهكذا لم يلبث أن تحول المثل الشعبى وخرج عن إطاره التاريخى الأول لعلاقة الممول بعمال الضرائب ليشير إلى كل حالة يريد الفرد فيها أن يتهكم أو يستهزئ أو يتعالى ويتجاهل الأوضاع القائمة. والمثل بهذا الشكل يعبر عن حكمة الشعب عندما يفقد الثقة والمصداقية فى النظم المالية للدولة وتغيب عنه الحكمة من الأعباء العامة.

ولعلنا نتذكر أن وجود الدولة ومشروعيتها يتوقف إلى حد بعيد على سلامة الإيرادات العامة ومشروعيتها. فالدولة هى فى نهاية الأمر ما توفره للمواطن من خدمات ومنافع، وهى لا تتمكن من ذلك إلا بقدر ما يتوافر لها من موراد مالية. ومن هنا ضرورة أن يتوافر الاقتناع فى معقولية ما يفرض عليهم من أعباء من ناحية وفى جدوى ما يتم استخدامه من هذه الموارد المالية على مختلف أوجه الإنفاق العام من ناحية أخرى. وبقدر ما يتوافر من ثقة واقتناع بقدر ما يتوافر للدولة ونشاطها من مشروعية وقبول عام.

(*) هذا المقال كتب فى ١٠ يناير ١٩٩٥ ولم أر مناسبة لإرساله إلى الجرائد لنشره.

ولم يكن من الغريب، والحال كذلك، أن يكون تطور نظم الحكم إلى أشكال الديمقراطية وتوافر الاقتناع والقبول العام للسلطة وثيق الصلة بتطور أساليب فرض الضرائب واستخدامها. فقد كانت بداية المطالبات بالديمقراطية والمشاركة فى الحكم، المطالبة بألا تفرض ضرائب بدون موافقة الشعب أو ممثليه فى البرلمان، مما أدى إلى قيام المجالس النيابية، وهو الأمر الذى عرف بأنه لا ضرائب بدون تمثيل No Taxation Without Representation. ولم يقتصر الأمر على ضرورة الموافقة الشعبية على فرض الضرائب، بل لابد وأن تتم المراقبة أيضا على الإنفاق العام. ومن هنا أصبحت الموازنة العامة تفرض بقانون، كما تعرض على المجالس النيابية الحسابات الختامية للتأكد من سلامة الالتزام بما ارتآه ممثلى الشعب.

على أن قضية المشروعية Legitimacy ليست مجرد توافر الشرعية Legality الشكلية بمراعاة القواعد القانونية والدستورية الشكلية. فالمشروعية هى فى نهاية الأمر قضية اجتماعية تتحقق بتوافر الاقتناع العام لدى المواطنين بسلامة أساليب فرض الأعباء المالية وأشكال الإنفاق العام. فإذا لو يتوافر هذا الاقتناع العام فلا مشروعية للنظام المالى وإن توافرت الشروط الشكلية للشرعية القانونية. الشرعية مسألة قانونية شكلية، أما المشروعية فهى قضية اجتماعية سياسية. وعادة ينفر الناس من المبالغة فى الأعباء العامة ويتشككون فى جدوى الكثير من أوجه الإنفاق مع توسيع الجباية. وقد أدرك ذلك ابن خلدون منذ القرن الرابع عشر، فنصح الحكام بالرفق فى فرض الضرائب والأعباء فى عبارته: «إذا قلت الوزائع والوظائف على الرعايا نشطوا للعمل ورغبوا فيه، فيكثر الاعتمار ويتزايد لحصول الاغتباط بقلة المغرم. وإذا كثرت أعداد تلك الوظائف والوزائع فكثرت الجباية التى هى جملتها». فقد تزيدحصيلة الضرائب مع تخفيض الأسعار والأعباء لما قد يترتب على ذلك من انتعاش النشاط العام. أما إذا حدث العكس وزادت الأعباء فإن ذلك لابد وأن ينعكس على النشاط الاقتصادى نفسه، أو كما قال ابن خلدون «فتذهب غبطة الرعايا فى الاعتمار لذهاب الأمل فى نفوسهم بقلة النفع...».

ولا يقتصر أثر الاقتناع العام بمشروعية الأعباء العامة وسلامة النفقات ـ لا يقتصر أثر ذلك على حفز الأفراد والمشروعات على الاستثمار ودفع النشاط الاقتصادى، بل إن له أثر بالغ الأهمية فى الشعور بالانتماء والحرص على المال العام. فمن الملاحظات المعروفة أنه فى الدول التى يقتنع فيها الأفراد بسلامة وعدالة نظام الضرائب والنفقات، يحرص المجتمع فى نفس الوقت على حماية المال العام وتقل فيه جرائم التهرب من الضرائب أو تبديد واختلاس الأموال العامة.

ويحدث العكس عندما يفقد أحد الأفراد الثقة فى سلامة نظامهم المالى فتهدر أو تستباح الأموال العامة كما يكثر التهرب من دفع الأعباء العامة .

وهكذا ، فإن فقدان الثقة فى مشروعية الأعباء العـامة من ضرائب ومكوس ، يفقد شعور الانتهاء ويؤدى إلى سيادة اللامبالاة ، وطظ يا عاشور. والله أعلم .

الباب الثاني

اقتصاد السوق ومشاكل التخصيصية

يتعرض هذا الباب لأهم القضايا المتعلقة بالتحول إلى اقتصاد السوق.ومن هنا يتناول بعض أهم مقومات اقتصاد السوق وقضايا التحول والأخذ بالتخصيصية.

وينقسم هذا الباب إلى ثلاثة فصول هي:

الفصل الأول : عن اقتصاد السوق .

الفصل الثاني : عن التخصيصية وضوابطها .

الفصل الثالث : عن المراحل الانتقالية .

الفصل الأول

عن اقتصاد السوق

يناقش هذا الفصل بصفة أساسية القضايا المتعلقة بالاستقرار القانونى والنقدى باعتبارهما الأطار الأساسى للحساب الاقتصادى واتخاذ القرارات الرشيدة .

أولا: الاستقرار القانونى

١ـ التنظيم الاجتماعى للسوق (*)

على عكس نظم التخطيط المركزى، فإن نظام السوق لم ينشأ نتيجة لتصور مفكر اشتراكى، ولم يتم فرضه بسلطان حكومة أو حزب. فنظام السوق هو محصلة لتطور اجتماعى بطىء ومتدرج، وتاريخ طويل من التجربة والخطأ. حقا لقد جاء عدد من المفكرين الاقتصاديين للنظر فى شرح كيفية عمل نظام السوق والتحقق من توافر شروط الكفاية الاقتصادية فيه، ولكن عملهم كان أشبه بعمل علماء اللغة حين يستخلصون قواعد اللغة ويضبطوها بعد أن نشأت واستقرت وتطورت. فكما أن اللغة ـ أية لغة ـ لم تكن وليدة فكرة أو تصور لعالم أو مفكر، وإنما هى ناتج اجتماعى، فكذلك الأمر مع نظام السوق. ومن هنا جاءت مرونة السوق وحيويتها، فهى دائمة التطور والتلاؤم مع ظروف البيئة وتغيرات التكنولوجيا أو الأذواق. فالسوق ـ كما بدأت فى شكلها الحديث ـ فى المدن المستقلة عن الريف والإقطاع فى العصور الوسطى، ليست هى نفس السوق عندما بدأت الثورة الصناعية فى إنجلترا ثم أوروبا. وبالمثل فإن ما يعرف بنظام السوق المعاصرة فى الولايات المتحدة الأمريكية أو ألمانيا أو السويد ليست هى السوق التى عرفها القرن الماضى، وهكذا.

وإذا كان التاريخ الاقتصادى فى إجماله هو تاريخ المبادلة، حيث اكتشف الإنسان ـ مبكرا ـ أهمية التخصص وتقسيم العمل، فقد كانت السوق هى الأداة التى ساعدت على

(*) نشر فى جريدة عالم اليوم بتاريخ ١٩ نوفمبر ١٩٩١ .

تطور المبـادلات ونموها. وبـدون المبادلات يعـود المجتمع إلى الاقتصاد البـدائى والاكتفاء الذاتى. وكـانت السوق مع عدد من الأدوات الاقتصـادية الأخرى ـ مثل النقود ـ من أهم عناصر تطور وتقدم اقتصاد المبادلة.

ورغم تأصـل جذور نظام السوق فضلا عن تعـاملنا اليومى معها، فإن الفهـم الكامل لطبيعة عمل هذه السوق وأسلوب تطورها غالبا ما غاب عن الكثيرين ليس فقط بين العامة بل وكثيرا عن الخاصة بل المتخصصين. فنظرا لأنـه لا توجد سلطة تتحكم فى الأسعار وفيما ينتج وما لا ينتج وبأية كميات يتم الإنتاج ـ فقد اعتقد البعض أن نظام السوق هو نوع من الفوضى وعدم التنظيم، فى حين راح البعض الآخر يبحـث عن إدارة خفية غير ظاهرة ـ قد تكون الاحتكـارات أو الشركات عـابرة الجنسيـات أو حتى النقابـات ـ بـاعتبارهـا السلطة الحقيقية وراء أحداث تحرك الأسعار وتطور الإنتاج. ولا يخلو كلٌّ من التصورين من مبالغة وبعد عـن الحقيقة، رغـم احتمال تحقق بعـض مظاهرهـا هنا وهنـاك. ولكن تظـل حقيقة السـوق فى أنها تنظيـم دقيـق للعـلاقـات الاقتصاديـة يشـارك فيـه المجتمـع ـ منتجين أو مستهلكين ـ بـدرجات متفـاوتة فى التـأثير وذلك دون سلطـة عليا أو إدارة واعيـة. ويؤدى السلوك المستقل لكـل الوحدات الاقتصاديـة. إنتاجية أو استهلاكيـة ـ إلى أمرين فى غـاية الغرابة: الأمـر الأول هو تحقيق التنسيق بين هذه القـرارات الفردية المستقلة وتحقيـق نوع من التوازن العـام التلقائى، فكل بـائع أو منتج يحاول أن يبيـع سلعة بأعلى الأسعـار فى سبيل تحقيق أفضل النتائج بالنسبة له، وبالمثل فإن كل مشتر يحاول أن يشترى نفس السلعة بأدنى الأسعار الممكنـة. وتتغير الأسعار صعودا ونزولا حتـى يتم التوازن بين الكميات المعـروضة للبيع والكميات المطلوبة للشراء. وترسل تغيرات الأسعار إشارات إلى المنتجين والمستهلكين لتحديد سلوكهم فى المستقبل وتحديد حجم ونوع الإنتاج المطلوب.

وهكـذا يتحقـق التنسيق والتـوازن والانسجـام بين قـرارات المنتجين والمستهلكين دون سلطة عليا، فهو نـوع من التوازن التلقائى. وهو أيضا توازن باستمـرار مراعاة لما يحدث من تطورات مـن جانب الإنتاج ـ تطور فى التكنولـوجيا، اكتشافـات جديدة ـ أو فى جـانب الاستهلاك ـ تغيير فى الأذواق.

هذا عـن الدور الأول للسوق باعتبـارها تنظيما محكما لعلاقات الإنتـاج والاستهلاك دون تدخل سلطات عليا أو أوامر مركزية.

أمـا الأمر الثـانى والـذى لا يقل غـرابة فى دور السـوق، فهو أن هـذا التوازن العـام فى العلاقات الاقتصاديـة وما يترتب عليه من مؤشرات لتعـديل سلوك المنتجين والمستهلكين، كل ذلك يتـم دون قصد أو نية خاصـة لتنظيم الإنتاج أو الاستهلاك. فكـل فرد أو مشروع

يسعى إلى تحقيق مصلحته المباشرة بالحصول على أعلى دخل ممكن أو أحسن الأسعار أو أجود الأنواع ، ولكنه فى سعيه لمصلحته المباشرة يؤدى فى نفس الوقت إلى تحقيق المصلحة العامة بتوجيه الإنتاج إلى أكثر الفروع طلبا من جانب المستهلكين أو بتشجيع أكثر المنتجين كفاية وأقدرهم على الإنتاج الرخيص واستبعاد الأقل جودة وكفاية . وهذا ما دعا أحد أهم كبار الاقتصاديين ــ آدم سميث ــ إلى إطلاق وصف «اليد الخفية» على نظام السوق حيث يتم بمقتضاها تحريك السوق نحو مصلحة المجموع . فكل منتج أو مستهلك وهو يسعى إلى تحقيق صالحه الخاص إنما يحقق فى النهاية المصلحة العامة بتوفير أفضل النتائج فى أحسن الأوضاع ، وكأنه مدفوعا فى ذلك بيد خفية لتحقيق المصلحة العامة .

وقد أوضحنا فى حديث سابق أن أخطر ما أصاب نظم التخطيط المركزى من فشل إنما يرجع إلى استنادها إلى بعض الفروض غير الصحيحة . وقد أشرنا فى ذلك الخصوص إلى موضوعى المعلومات من ناحية ، وتجاهل طبيعة التطور الاجتماعى ومحاولة فرض تصورات بنوع من الهندسة والاجتماعية على المجتمعات من ناحية أخرى ، وقد بينا فى هذا المقال كيف أن نظام السوق إنما هو تعبير كامل عن التطور الاجتماعى واستجابة له ، وبالتالى إتاحة الفرص الكاملة أمام جميع المبادرات وقوى الإبداع . وبذلك يتجنب نظام السوق خطر الوقوع فى مصيدة الهندسة الاجتماعية لفرض تصورات علوية على تطور المجتمعات . وعلينا أن نتعرض الآن بكلمة عن أهمية المعلومات فى نظام السوق .

ذكرنا أنه لا يوجد فى نظام السوق سلطة مركزية عليا تحتكر إصدار القرارات الاقتصادية وتفرضها على الوحدات الأدنى ، بل على العكس يقوم نظام السوق على تعدد الوحدات الاقتصادية ، بين آلاف مؤلفة من المشروعات وملايين من الأفراد مستهلكين وعمال . وبطبيعة الأحوال ، فإنه لا يمكن أن يتوافر لأية وحدة من هذه الوحدات المتفرقة حجم المعلومات أو البيانات التى يمكن أن تكون تحت تصرف سلطات التخطيط . ولكن ، وبالمقابل فإن كل وحدة تملك معرفة تفصيلية عن الأمور التى تهمها ، فالمشروع يعرف بدقة جميع المعلومات الدقيقة والتفصيلية التى تتعلق به سواء من حيث موردى الموارد الأولية أو السلع الوسيطة ، أو المنافسين له أو ظروف السوق ، أو غير ذلك مما يهمه عند اتخاذ أى قرار متعلق بإنتاجه .

وبالمثل فإن كل مستهلك يعرف تماما حاجاته وإمكاناته المالية والوسط الذى يمكن أن يشترى منه . ويترتب على ذلك أن القرارات التى تتخذها هذه الوحدات تستند إلى معلومات دقيقة وتفصيلية ، غالبا ما تكون معلومات حديثة بعكس الحال فى حالة التخطيط المركزى وحيث تستند القرارات إلى متوسطات عامة أو بيانات إجمالية . ولذلك

فإنه إذا لم يتوافر لأية وحدة اقتصادية على حدة حجم مماثل للمعلومات التى توجد تحت تصرف المخطط المركزى، إلا أن مجموع القرارات الاقتصادية من مختلف الوحدات يستند إلى حجم أكبر من المعلومات وأكثر دقة.

وهكذا يمكن أن يمثل نظام السوق نظاما اقتصاديا يسمح بالتعامل بأكبر قدر من المعلومات وبأقل قدر من التكلفة فى الاقتصاد القومى فى مجموعه. ولذلك لم يكن غريبا أن تكون اقتصاديات السوق أكثر قدرة على التطور ومتابعة التغيرات لأنها تستند إلى معلومات أكثر تنوعا فضلا عن سهولة تعديل القرارات فى ضوء ما يستجد من معلومات جديدة يقدمها السوق.

وهكذا يتضح أن نظام السوق هو فى الحقيقة تنظيم اقتصادى للتخطيط للمستقبل، ولكنه تخطيط غير مركزى. فالسوق تخطيط غير مركزى من الوحدات الاقتصادية المتفرقة التى تتخذ قراراتها فى ضوء ما يتوافر لها من معلومات، وهى عادة معلومات أكثر دقة وأكثر تفصيلا، فضلا عن أنها تصدر من صاحب المصلحة فى النجاح.

وهكذا فإن السوق، وعلى عكس نظم التخطيط المركزى، لا تستند إلى افتراض المصلحة العامة لدى متخذى القرارات كما هى الحال بالنسبة لواضعى الخطة، وهو افتراض كثيرًا ما جاوز الحقيقة. ولكن السوق وهى تستند إلى المصالح الخاصة والمباشرة لمختلف الوحدات الاقتصادية تحقق المصلحة العامة ــ ربما رغما عنهم. فالمصلحة الخاصة هنا هى طريق المصلحة العامة. والسعى لتحقيق المصلحة الخاصة ليس افتراضا نظريا بقدر ما يمثل حقيقة الأفراد ونوازعهم الفطرية.

وهكذا يتضح أن نظام السوق ـ وعلى غير المتوقع ـ هو نظام يعمل من أجل المستقبل والإعداد له. فقرارات الأفراد والمشروعات لا تصدر اعتباطا وإنما فى ضوء توقعاتها للمستقبل. وهى قرارات تستند إلى معلومات أكثر سلامة وأفضل نوعية، كما أنها بصدورها عن أصحاب المصلحة المباشرة تكون أقدر على التعديل والتلاؤم مع أية معطيات جديدة.

وإذا كان العرض المتقدم قد يوحى بأن نظام السوق نظام مثالى، فإن هذا هو أبعد الأشياء عن الحقيقة. فكثيرا ما أثبت الواقع أن العمل قد أظهر اختلالات وانحرافات فى عمل نظام السوق مما يتطلب الحاجة إلى التدخل. ولذلك فإن السوق لا تعنى أن تترك الأمور كلية للأفراد أو المشروعات بل لابد وأن تعمل من خلال إطار واضح مفروض على الجميع وفى حدود ضوابط سليمة، وأن تفرض هذه الضوابط ـ بالسلطة عند الحاجة ـ عند كل اختلال أو تجاهل لهذه الضوابط. وإذا لم تكن السوق نظاما مثاليا، فهى على الأقل أفضل النظم المتاحة. ولكنها إذا تركت دون حدود أو ضوابط فقد تنفلت لتصبح سوقا

وحشية أو همجية . ومن هنا فإنه لا قيام لنظام ناجح للسوق دون دولة قوية . ولم يكن من الغريب أن يعاصر نشأة الرأسمالية ونمو نظام السوق فى نفس الوقت بداية تاريخ قيام الدولة الحديثة وظهور أنيابها فى شكل قوانين صارمة .

الدولة القوية ضرورة لنجاح السوق ولكنها دولة القانون والقواعد وليست دولة الأوامر والتحكم . الأمر الذى قد يتطلب معالجة مستقلة . والله أعلم .

٢ـ السوق ودولة القانون (*)

فى مجال الحوار بين أنصار السوق من ناحية والمدافعين عن التخطيط المركزى من ناحية أخرى ، يحتل الحديث عن دور الدولة وطبيعته مكانا بارزا بين المتحاورين . وليس الأمر متعلقا بضرورة الدولة أو حيويتها ، فهذا أمر لا نزاع فيه . فالمجتمعات البشرية ليست مجرد تجمع بين البشر، وإنما هى فوق ذلك وقبله تستند إلى سلطة سياسية وقانونية تفرض على الجميع سلطانها وتحول دون الخروج على القواعد التى تفرضها . فوجود الجماعة ـ وخاصة فى شكلها الحديث ـ رهن بوجود الدولة ، باعتبارها سلطة سياسية عليا تحتكر وحدها حق استخدام القهر المشروع لفرض قواعدها على الجميع وهى وحدها التى تتمتع بهذا الحق فى فرض سلطانها على الجميع من ناحية وواجب الخضوع والطاعة لها من جانب الأفراد من ناحية أخرى ، أى أن الدولة تتمتع وحدها بمشروعية استخدام العنف لتنفيذ قراراتها . كذلك فإن الجدل ليس بين المطالبة بدولة قوية أو على العكس بدولة ضعيفة ، فالنظام الاجتماعى لا ينصلح إلا بدولة قوية قادرة على فرض سلطانها على الجميع ، فليس أخطر على المجتمعات من دولة رخوة ضعيفة يتجاهل أحكامها الأكثر قوة أو الأكثر ثروة أو غير ذلك من الأسباب .

وينحصر الخلاف عادة حول شكل تدخل الدولة من ناحية ومداه من ناحية أخرى ، وفى هذا نجد أن دولة السوق تختلف عن دولة التخطيط المركزى . وقبل أن نتناول هذه الأمور فقد يكون من المناسب أن نتذكر أن هناك اتفاقا عاما حول الدور السيادى للدولة ، وأن الخلاف كثيرا ما ينحصر حول ما يمكن أن يطلق عليه دورها الاقتصادى بالرغم من صعوبة تعريف المقصود بهذا الدور الاقتصادى . فهناك إجماع على أن هناك من الحاجات العامة ما لم يمكن توفيره من خارج إطار الدولة ودورها السياسى . فالأمن والدفاع والقضاء أمور لا يمكن بطبيعتها أن توفر من خارج إطار الدولة ، وهى فضلا عن ذلك أساس وجود الدولة

(*) نشر فى جريدة الوطنى الكويتية وجريدة عالم اليوم بتاريخ ٢٦ نوفمبر ١٩٩١ .

ومبررها . فهذه الأمور هى التى توفر الأمن والاستقرار والعدالة وبدونها لا وجود للمجتمع .

ومع ذلـك فإن نطـاق الحاجات العـامة يجاوز هـذا الإطار الضيـق من نشـاط «الدولـة الحارسة» ، ولـذلك فـإن نشاط الـدولة لابـد وأن ينصرف إلى جميع الأمـور والتى لا يمكـن توفيرها بشكل كاف عن طريق الأفراد والحوافـز الخاصة . ولذلك فقد امتد نشاط الدولة إلى توفير الخدمـات التعليمية والصحيـة ونوع مـن الضمان الاجتماعى ضـد مخاطر الشيخـوخة والبطالة والمرض .

كذلك فإن هناك العديد من النشاطات المتعلقة بما يسمى البنية الأساسية من شق الترع وإقامـة الطرق ونظم المجـارى والصرف والموانى والمطـارات وتوفير عناصر البحـث العلمى والبيانات الإحصائية ، وغير ذلك كثير. وليس هنـا مجال التفصيل فى هذا الدور، ولكننا نود أن نشير بوجه خاص إلى اختلاف شكل دور الدولة فى النشاط الاقتصادى .

لا تختلف دولـة السوق عن التخطيط المركـزى فى اهتمامها بالنشاط الاقتصـادى ، ولكن الخلاف يرجع إلى طبيعة الدور ومداه . فدولة التخطيـط المركزى تعبر عن اهتمامها بالنواحى الاقتصاديـة بالقيـام مباشرة بهذا النشـاط من خلال مـا تصدره مـن أوامر وقـرارات متعلقة بالإنتاج والاستثمار والتوزيع وتحديد الأسعار. فهـذه دولة أوامر، تباشر النشاط الاقتصادى مباشرة عن طريـق عمالها وموظفيها فيما تصدره إليهم من أوامر فى شكل خطـة عامة وخطط تفصيلية . أما دولة السوق فإنها وأن لم تكن أقـل اهتماما بالنشاط الاقتصادى فإنها لا تباشر هذا النشاط مباشرة وإنما تتركـه للأفراد والمشروعات من القطاع الخاص ، وهـى مع ذلك لا تترك الأمور دون ضـابط أو رابط ، وإنما تضع القـواعد والضوابـط التى يتم من خـلالها هذا النشاط .

دولة السوق هى دولة القانون والقواعد . وإذا كان القانون معناه الشكلى أمر من السلطة السياسية يفرض قهرا على الأفراد والمشروعات ، فإن جوهر القانون من الناحية الموضوعية هو فكرة القاعدة العامـة . وهذه القاعدة تضع إطارا عاما للسلـوك بصرف النظر عن المخاطب به أو الذين تنطبـق عليهم من الأفراد والمشروعات . ولذلك فإن دور الـدولة فى نظم السوق يأخـذ عادة شكل القـواعد العامـة والسياسـات أكثر مما يـأخذ شكل القـرارات والأوامر. وهكذا يعـود للقانون معنـاه الأصلى باعتبـاره قواعد عـامة مجردة ، وأن إلزام الـدولة لـلأفراد بضرورة الخضـوع لها لا يعنى أن تتحـول هـذه القواعـد إلى مجرد أوامـر للسلطـة تفقد معهـا طبيعتها كقاعدة عامة .

وإذا كانـت الدولـة لا تتدخـل مباشرة فى النشـاط الاقتصادى ــ إلا حينما تقوم ضرورة لذلـك ـ فـإنها تترك ذلك للنشاط الفـردى مع العمل على تـوفير الشروط والظروف المنـاسبة

لقيامهم بذلك . ويقتضى ذلك أن يتوافر للأفراد والمشروعات العناصر اللازمة للقيام بالحساب الاقتصادى واتخاذ القرارات التى تؤثر فى تشكيل المستقبل بأكبر قدر من الكفاية فى ضوء المعطيات القائمة والتطورات المتوقعة . وبعبارة أخرى ينبغى أن يتوافر الإطار المناسب للأفراد والمشروعات للتخطيط للمستقبل ، وإن كان نوعا من التخطيط اللامركزى وبالتالى ليس مركزيا من ناحية ، فضلا عن أنه تخطيط مرن ليس جامدا من ناحية أخرى .

ويترتب على ضرورة توفير الإطار المناسب للقيام بالحساب الاقتصادى من جانب الأفراد والمشروعات أهمية تحقيق الاستقرار القانونى والاقتصادى بما يسمح لهؤلاء الأفراد والمشروعات من اتخاذ القرارات الاقتصادية السليمة .

ويعتبر قانون «العقد» هو النظام القانونى الرئيس لتوفير الحماية القانونية للمعاملات وحسن استقرارها . ولذلك فإن الدولة تتدخل لوضع نظام قانونى سليم يحمى «الحقوق» ويضمن العقود بها فى ذلك إقامة نظام قضائى وتنفيذى سريع وفعال . وهكذا يصبح القانون أداة رئيسة فى الإدارة الاقتصادية ، وهو يقوم بدوره عن طريق قانون العقد من ناحية وحماية وتنظيم الحقوق المالية من ناحية أخرى .

وتوافر الشروط المناسبة لقيام الأفراد والمشروعات بالحساب الاقتصادى السليم لا يتطلب فقط استقرارا ووضوحا فى المراكز القانونية ، بل يتطلب فوق ذلك توفير الاستقرار النقدى والمالى . فبدون نظام نقدى سليم ومستقر، وعملة قوية ومستقرة تفشل كل محاولات اتخاذ القرارات السليمة بالنسبة للمستقبل .

ومن هنا فإن من أهم أدوار الدولة فى ظل نظم السوق هو حماية قيمة النقد وتوفير استقرار الأسعار. وفى نفس الوقت فإنه من الضرورى أيضا أن يكون النظام المالى سليما ويساعد على حسن التنبؤ والتوقع ، فلا تفرض أعباء مالية بشكل تحكمى أو اعتباطى بل من خلال إجراءات دقيقة ومعروفة مسبقا . فمن أهم عناصر الإعداد للمستقبل القدرة على التوقع السليم ـ وليس هناك أخطر من عدم وضوح الاحتمالات وسيادة الشكوك أو عدم اليقين ـ على أى قرار اقتصادى متعلق بالمستقبل . ولذلك تتطلب مسئولية الدولة فى ظل نظام السوق العمل على توفير الاستقرار الاقتصادى والمالى المناسب . ويرتبط بذلك توفير الشروط المناسبة لزيادة فرص العمل وتشجيع الاستثمار والادخار. وبذلك فإن وضع السياسات الاقتصادية والإجمالية هو من أهم مسئوليات دولة السوق .

وأخيرًا فإن الدولة فى ظل نظم السوق وهى تترك المجال الأساسى للنشاط الإنتاجى فى أيدى الأفراد والمشروعات ، فإنما ذلك منوط فى نهاية الأمر بأن يكون هذا النشاط محققا لمصلحة المجموع . ففى كثير من الأحوال يتبين أن هناك حدودا لما يمكن أن يترك للأفراد دون الإضرار بأطراف ثالثة ، أو أنه قد يترتب على النشاط أضرار اجتماعية أو غير ذلك .

وفى جميع هـذه الأحوال لابد وأن تتـدخل الـدولة لوضـع الشروط والحدود على النشاط ـ كضمان توفير المنافسة المشروعة ، وحماية المستهلكين ، وضمان الاعتبارات الصحية ، والأمن ، وغير ذلك ـ بل وقـد يتطلب الأمر أن تمنع الدولة النشاط كليا إذا كـانت له أضرار اجتماعية ظاهرة ـ محاربة المخدرات مثلا .

وهكذا نجـد أن نظام السوق لا يمكن أن يقـوم دون دولة قويـة ومؤثرة ، ولكنها أسـاسا دولة القانون والقواعد وليست دولة الأوامر . والله أعلم .

٣ـ فى الملكية العامة والملكية الخاصة
عودة إلى الأصول (*)

تناقـش الآن قضايا تطويـر قطاع الأعمال العام بغـرض إخضاعه لمنطق اقتصـاد السوق وإدارته وفقا للأسـاليب والنظم المتبعة فى إدارة المشروعات الخاصة بصرف النظـر عن شكل الملكية . ولـذلك فقـد يكون مـن المفيد أن نعـاود مناقشـة قضايـا الملكية العـامة والملكيـة الخاصة . وهـى أمور كـانت واضحة ومستقـرة فى الفكر القانـونى والاقتصـادى ، ولكن لم يلبث أن أصابها ـ كما أصاب عديد من المفـاهيم الأخرى ـ الكثير مـن الخلط والاختلاط . ولذلك فإنه لا بأس من إعادة ترديد الأصول والبديهيات ، فهى أساس كل حوار سليم .

الملكية أساس كل نظام اقتصادى

لعله من الضرورى أن نبدأ بتقرير بعض البديهيات . وأول هذه البديهيات هو أنه لا قيام لنظام اقتصادى مستقر ما لم يتم الاعتراف **بحقوق للملكية** على الموارد الاقتصادية المتاحة ، سواء كانت هذه الملكيـة خاصة أو عامة ، مفرزة أو شائعة . فـالملكية تعنى أن هناك **سلطة قانونية** ـ أى يعترف بها القـانـون ويحميهـا ـ تمكـن صـاحبهـا مـن استخـدام هـذه الموارد الاقتصادية ـ أرضا أو سلعة أو حقا ـ على النحو الذى يريده فى **إطار الاستخدامات المقبولة** قانـونا ، وأن هذا الحق ينصرف إليـه وحده دون غيره . فنظـرا لأن جوهر الاقتصـاد هو **ندرة الموارد** ، وبالتالى تزاحم الحاجات على هذه الموارد النادرة ، فإن كل نظام اقتصادى يقصر **حق اختيار** الاستخدام المنـاسب على «المالـك» دون غيره ، ويحمى حقـه فى الاختيار ويحول دون تعرض الغير لهذه الاستخدامـات . فالوجه المقـابل «**للندرة**» هـو ضرورة الاعتراف «**بسلطة**

(*) نشر فى جريدة الأخبار بتاريخ ٢٧ يونيو ١٩٩١ .

قانونية» محددة تملك دون غيرها اختيار الاستخدام المناسب. والقول بغير ذلك يؤدى إلى اختلاط الحابل بالنابل والتزاحم والفوضى. وقد تكون هذه السلطة القانونية لاستخدام الموارد قاصرة على الدولة وممثليها، أو يعترف بها للجماعة ممثلة فى رئيس القبيلة وفقا للعرف السائد، أو توزع على الأفراد وفقا لمعايير واضحة ومعروفة، أو هى خليط من هذا وذاك.

فى جميع الأحوال نحن بصدد حقوق للملكية؛ قد تكون حقوقا عامة أو خاصة، جماعية أو فردية، مفرزة أو شائعة، ولكن بدونها لا قيام لنظام اقتصادى مستقر.

الغرض النهائى دائما خدمة المجتمع

منذ أن انتهى الاقتصاد البدائى والمعيشى، وبدأ اقتصاد التبادل لم يعد الباعث على النشاط الاقتصادى إشباع حاجات المنتج المباشرة، وإنما أصبح الإنتاج يتوجه إلى السوق أى إلى المجتمع. فالزارع لا يزرع ما يأكله وقل مثل ذلك بالنسبة للصانع أو العامل أو الحرفى، فهم لا ينتجون لاستخدامهم المباشر بل إنهم ينتجون من أجل السوق مقابل الحصول على دخل أى عائد اقتصادى. فالغرض **النهائى** من الإنتاج - مع تقسيم العمل وتوسع اقتصاد التبادل - هو إشباع حاجات المجتمع، رغم أن الباعث كان شخصيا. فمع ظهور الملكية الخاصة وتوسعها أصبح **الباعث** على النشاط الاقتصادى هو المصلحة الاقتصادية **المباشرة** للمالك أو **صاحب المورد** بتحقيق أكبر عائد ممكن له من استخدام موارده. وهكذا فهناك **الباعث** المباشر للنشاط وهناك **الغرض النهائى** من هذا النشاط. ولا تعارض بين الأمرين، فرغم أن الباعث على النشاط هو مصلحة المنتج المباشرة فى العائد، فإن النتيجة النهائية هى خدمة المجتمع بتوفير **حجم أكبر من الإنتاج وبتكلفة أقل**. فالمنتج يزيد من عائده كلما زادت مبيعاته التى تتفق مع احتياجات السوق وكلما انخفضت تكاليفه. وهكذا يتوافق **الباعث الخاص** للنشاط الاقتصادى مع **الهدف النهائى** فى خدمة المجتمع. بل يذهب أساس الفكرة إلى أن هذا الباعث الخاص هو **أفضل** وسيلة لخدمة المصلحة العامة فى زيادة الإنتاج وتخفيض التكاليف. وهذا هو أساس اقتصاد **السوق**.

ومع ذلك فإن هناك أحوالا لا يمكن أن يتحقق فيها هذا التوافق بين البواعث الخاصة وبين الأهداف النهائية فى خدمة المجتمع، ومن هنا جاءت **ضرورة تدخل المجتمع** بأشكال مختلفة، سواء بوضع القيود والضوابط على النشاط الخاص، أو بنزع النشاط كلية من المجال الخاص ووضعه تحت تصرف المجتمع ممثلا فى السلطة العامة لتحقيق أهداف لا يمكن للسوق والباعث الخاص تحقيقها. ومن هنا ظهر النشاط العام إلى جانب النشاط الخاص. وقد أدى ذلك فى كثير من الأحوال إلى اضطراب بعض المفاهيم الأساسية، ومن بينها فكرة الملكية الخاصة والعامة. وقد آن الأوان لاستجلائها.

شكل المالك وطبيعة الملكية

كان المستقر فى الفقه القانونى أن التفرقة بين الملكية العامة والملكية الخاصة لا شأن لها بشكل المالك، وإنما ترتبط **بطبيعة الملكية وذاتها** ونوع وظيفتها، ومن هنا فقد عرف ذلك الفقه التفرقة بين ما سمى ـ فى الماضى ـ **الدومين العام والدومين الخاص**، أو بعبارة أخرى فإن ملكية الدولة قد تكون ملكية عامة أو ملكية خاصة. ومع ذلك فإنه مع التوسع فى نشاط القطاع العام الإنتاجى بدأ الخلط بين **ملكية الدولة وبين الملكية العامة**، وساد الانطباع بأنه حيث تكون الدولة ـ أو أحد هيئاتها ـ هى المالك، فإن الملكية تكون بالضرورة ملكية عامة. وفى نفس الوقت فقد اضطر المشرع ضمانا لحسن إدارة بعض المشروعات الإنتاجية العامة التى تتطلب مراعاة قواعد السوق، إلى النص على أن أموال هذه المشروعات العامة هى **«أموال خاصة»**. (على سبيل المثال قوانين القطاع العام وقوانين البنوك). وإزاء هذا الارتباك بين فكرة المشروع العام من ناحية والمال الخاص من ناحية أخرى فقد يحسن العودة إلى التفرقة القديمة بين الملكية العامة والملكية الخاصة، وهى تفرقة لا شأن لها بشكل المالك ـ عاما أو خاصا ـ وإنما بطبيعة الملكية ذاتها والوظيفة المحددة لها.

التفرقة بين الملكية الخاصة والملكية العامة

المستقر فى الفكر القانونى هو أن الملكية الخاصة هى تلك التى تخضع لقواعد السوق والأساليب التجارية، ولو كانت فى يد الدولة أو هيئاتها العامة، أما الملكية العامة فهى التى تخصص لمنفعة أو خدمة عامة وبالتالى لا تصلح لها قواعد السوق أو الأساليب التجارية. فالدولة وهى تملك مصنعا للغزل أو المنسوجات أو لإنتاج السلع الغذائية تملك هذه المشروعات ملكية خاصة تدار وفق قواعد السوق والأساليب التجارية، ولكن ملكيتها للطرق والكبارى أو المطارات والموانى أو المحاكم وأقسام الشرطة أو المدارس والمستشفيات ـ أمر مختلف. فهذه المرافق لا تدار وفق قواعد السوق أو الأساليب التجارية، وإنما تدار على العكس وفق قواعد متميزة لإدارة **المرافق العامة**، وملكية الدولة لهذه المرافق هى ملكية عامة.

ويمكن أن نعبر عن التفرقة بأسلوب آخر. فالملكية باعتبارها سلطة قانونية على الموارد تعطى صاحبها الحق فى استخدامها لتحقيق **عائد اقتصادى مباشر لصاحب الحق**، وقد يقصد بها ـ على العكس ـ **خدمة المنتفعين** بشكل مباشر دون النظر إلى العائد الاقتصادى

للمالك . وتعتبر الملكية فى الحالة الأولى ملكية خاصة ـ ولو كانت مقررة للدولة أو لأحد هيئاتها ـ فى حين تعتبر فى الحالة الثانية ملكية عامة . وهى ملكية خاصة فى الحالة الأولى لأن الباعث والهدف المباشر من استغلالها هو تحقيق عائد اقتصادى «خاص» للمالك ـ حتى لو كان المالك شخصا «عاما» . فليس هناك فارق بين مشروع خاص وآخر عام ينتج كل منهما ملابس أو أحذية أو ثلاجات أو أدوية لكى تباع فى السوق فى ظل المنافسة . فالباعث والهدف المباشر للإنتاج هو تحقيق الربح بزيادة المبيعات وتخفيض التكاليف . حقا لقد أشرنا إلى الهدف **النهائى** من كل نشاط اقتصادى هو خدمة المجتمع ، ولكن الأسلوب المتبع فى هذه الصور هو الاعتماد على باعث المصلحة الاقتصادية المباشرة للمشروع أى للمالك توصلا للهدف النهائى فى خدمة المجتمع ، ومن ثم تعتبر الملكية خاصة .

واستخدام فكرة الملكية الخاصة لإدارة الموارد الاقتصادية وتسخيرها لخدمة المجتمع «السوق» إنما يستند إلى الثقة فى أهمية الباعث الفردى فى بذل الجهد وتحمل المخاطر من ناحية وتوفير معيار مناسب للحساب وتقييم الأداء والموازنة بين التكلفة والعائد من ناحية أخرى . وهى اعتبارات مطلوبة فى إدارة الموارد الاقتصادية سواء أكان المالك شخصا عاما أم خاصا . وقد أوضحت التطورات الأخيرة فى عدد من الدول الاشتراكية وغيرها أهمية العودة إلى قواعد السوق فى إدارة الموارد الاقتصادية ، وبالتالى ضرورة إحياء فكرة الملكية الخاصة وفقا للتعريف السابق .

أما الملكية العامة أو الدومين العام ، فهى موارد تخصص للخدمة العامة دون أن يكون العائد الاقتصادى المباشر للمالك هو معيار الأداء وبالتالى فإن يد صاحب المال العام ـ وسلطته القانونية على هذه الموارد ـ هى لخدمة المنتفعين . ويترتب على انتفاء معنى العائد الاقتصادى المباشر فى إدارة الملكية العامة نتائج بالغة الأهمية . فالمالك العام إذ لا يعمل لمصلحته الاقتصادية المباشرة فإنهيتمتع فى إدارته لهذا المال العام **بمظاهر السلطة العامة** . وهى سلطة لا تتقرر لصالح المالك وإنما لصالح جمهور المنتفعين الذين عهد إليه بتوفير الخدمة أو السلعة لهم . وفى نفس الوقت فإن غياب معيار الأداء الاقتصادى للنشاط العام يتطلب أن تفرض على استخدام المال العام صور خاصة من **الرقابة** للتأكد من حسن استخدامها فيما خصصت له . وأخيرًا فإن استخدام المال العام بعيدا عن إطار السوق قد يحول دون إمكان تغطية أعباء وتكاليف أداء الخدمة والسلعة عن طريق ما يحققه من عوائد ، ولذلك فإن الأصل هو الاعتماد على موارد الدولة السيادية «الضرائب» فى تغطية هذه التكاليف . وبذلك فإنه ليس من الغريب أن تخضع إدارة الملكية العامة لقواعد مختلفة تماما عن قواعد السوق ، فهى تتمتع من ناحية بسلطات ومزايا خاصة (نزع الملكية ، التنفيذ المباشر، عدم جواز الحجز، منع الإضراب) ولكنها تخضع من ناحية أخرى لرقابة مباشرة

من أجهزة الدولة الشعبية والرقابية والمحاسبية . الملكية العامة جزء من **عناصر السيادة** فى الدولة تتمتع بسلطاتها وامتيازاتها كما تخضع لقيودها وأعبائها . أما الملكية الخاصة فهى جزء من **اقتصاد السوق**، وبالتالى لا تتمتع بأى من مزايا السلطة، كما لا يجب أن تكبل بأية قيود لا تعرفها السوق .

اختيار سياسى

ينبغى الإشارة إلى أن التفرقة بين الملكية العامة والملكية الخاصة على النحو المتقدم لا ترجع إلى **طبيعة الأشياء**، وإنما كثيرا ما تعبر عن **اختيار المجتمع** . فنفس السلعة أو الخدمة يمكن أن تنتج أو تقدم على أساس منطق الملكية الخاصة والسوق أو على العكس على أساس من منطق الملكية العامة والسلطة . فالهدف من الخدمات الصحية مثلا هو توفير الرعاية الصحية لأفراد المجتمع . وهو هدف يمكن تحقيقه على أساس المنطق الخاص وأدوات السوق، أو على أساس المنطق العام وأدوات الموازنة . فيمكن أن يقدم الطبيب خدماته الخاصة إلى مرضاه فى عيادته مقابل أتعاب يحصلها منهم، كما يمكن أن تقدم نفس الخدمات مجانية فى مستشفيات الدولة بلا مقابل للمواطنين وتمول من موارد الموازنة العامة . فنحن إزاء ملكية خاصة وقواعد السوق فى حالة ، وملكية عامة وقواعد المالية فى حالة أخرى ، وذلك بناء على اختيار سياسى .

وعادة ما يتحدد هذا الاختيار السياسى على أساس من التفضيلات المذهبية أو اعتبارات الملاءمة والكفاية . وهى أمور يرد عليها التغير والتطور بين فترة وأخرى . ولكن متى تقرر أن يقدم جزء من السلع والخدمات وفقا لقواعد السوق فينبغى أن تتوافر مقومات نجاحها بما فى ذلك الاعتراف بالملكية الخاصة وبصرف النظر عن شكل المالك؛ عاما أو خاصا . فمنطق الملكية الخاصة هو وحده الذى يتفق مع ضرورة الخضوع لأحكام السوق فى ظل المنافسة دون الاحتماء وراء أشكال الحماية أو التمتع بمزايا السلطة العامة، وأساس التميز الوحيد هو الكفاية فى إدارة الأموال والقدرة على الإبداع والحكمة فى تحمل المخاطر. **وحكم السوق ومؤشراته هو قول الفصل فى هذا المجال .**

تلك مبادئ وأصول قديمة ومعروفة . وقد آن الأوان لنفض الغبار حولها . فالتحرير الاقتصادى هو ـ فى الأساس ـ الانتقال من **اقتصاد الأوامر** إلى **اقتصاد القواعد والسياسات**، وبالتالى ترك الحرية للمشروعات للعمل فى إطار هذه القواعد . ولاشك أن وضوح المفاهيم القانونية وحدودها ـ وفى مقدمتها حق الملكية ـ أساس لا مفر منه لنجاح التحرير الاقتصادى . والله أعلم .

٤ـ الإطار الدستورى المناسب (*)

أود فى البداية أن أؤكد أن أهم الأحداث الاقتصادية فى مصر فى هذه الآونة ، هو التحول فى النظام الاقتصادى من اقتصاد قائم على التخطيط المركزى والتدخل الحكومى وسيطرة القطاع العام إلى اقتصاد يعتمد على السوق وآلياته ويبرز دور القطاع الخاص .

ويطرح هذا الموضوع هوية الاقتصاد المصرى وانتقاله إلى نظام السوق . وأعتقد أن هذا التحول يمثل خطوة كبرى ويستحق بالتالى التعليق والمناقشة . فهو من ناحية يؤكد أن الدولة قد أعطت قضية النظام الاقتصادى ما تستحقه من رعاية . فقد أثبتت التجربة أن من أهم مقومات النجاح للدول المعاصرة هو توافر النظام الاقتصادى المناسب فى كل منها . ويكفى أن نشير فى هذا الصدد إلى أوضاع ألمانيا الشرقية والغربية ، فهما يتمتعان تقريبا بنفس الموارد ونفس الشعب والقيم الحضارية ، ومع ذلك فقد أدى اختيار النظام الاقتصادى المناسب إلى ازدهار كبير فى ألمانيا الغربية جاوز بمراحل ما تحقق فى ألمانيا الشرقية . وقل مثل ذلك عن كوريا الجنوبية والشمالية .

وهكذا فإن اختيار النظام الاقتصادى المناسب هو أحد أهم مقومات النجاح . وأعتقد أن التوجه إلى اقتصاديات السوق فى هذه المرحلة ، وفى ضوء ما يحدث من تطورات على الساحة العالمية ، يمثل أحد أهم الأحداث التى عرفتها مصر فى النصف الثانى من القرن العشرين ، وينبغى بالتالى توفير جميع مقومات النجاح لها .

ولكن هناك من ناحية أخرى ضرورة توفير الشروط والأوضاع المناسبة لكى يصبح التحول إلى نظام اقتصاد السوق أمرا مستقرا ومحققا لجميع نتائجه الإيجابية . ودون توفير هذه المقومات فقد يصبح التحول إلى اقتصاديات السوق أمرا غير مستقر بل معرضًا للاهتزاز والقلق .

واقتصاد السوق يتضمن منطقا متكاملا فى القواعد التنظيمية وشكل ودور مؤسسات الدولة ، فهو ليس مجرد إعطاء مزيد من الحرية للقطاع الخاص ، بل لابد وأن يندرج ذلك فى منظومة متناسقة من النظم القانونية والاقتصادية والسياسية التى تحقق هذا الغرض .

(*) التعليق المقدم أمام اللجنة الاقتصادية للحوار الوطنى بتاريخ ٢٧/ ٦/ ١٩٩٤ ، نشر مقتطفات منه فى جريدة الوفد بتاريخ ٧ يوليو ١٩٩٤ .

فالسوق هو اعتماد بشكل متزايد على قرارات الأفـراد فى تحمل المسئولية الاقتصادية، وتوجيه الموارد واتخاذ القرارات الاقتصادية من جانبهم فى الإنتاج والاستثمار والادخار وغير ذلك من القرارات الـرئيسة . وينبغى لنجـاح وفاعلية هـذه القرارات أن يتـوافر المناخ والإطـار العام الـلازم لاتخاذ هذه القـرارات بشكل رشيـد وعقـلانى . ولـذلـك فإن هنـاك ضرورة لتوافـر الاستقرار النقدى والمالى حتى يمكن اتخاذ قرارات اقتصادية سليمة وإجراء نوع من الحساب الاقتصادى بين الخيارات المختلفة .

وهكذا يصبح استقـرار النظام النقدى وحماية قيمـة النقود خطوة أساسيـة لنجاح نظام السوق . ففى غيبة نظام مستقر للأسعار يستحيل إجراء الحساب الاقتصادى واتخاذ قرارات متعلقة بالمستقبل والخيارات المختلفة فى ذلـك . وهكذا فإن الاستقرارا النقدى والمالى يصبح أمرا لازمـا لنجاح اقتصاد السـوق . ومن هنا نفهم الـدور المهم الذى أولتـه الدولة لبرنـامج الإصـلاح النقدى والمالى الـذى نفذتـه بالاتفـاق مع المؤسسـات الدوليـة (البنك الـدولى، وصندوق النقد الدولى) منذ١٩٩١ .

ومع ذلـك فإن نجاح اقتصاد السـوق لا يستند فقط إلى الاستقـرار النقدى والمالى، وإنما يتطلب بالإضـافة إلى ما تقدم استقرارًا فى الأوضاع القـانونية . فاقتصاد السـوق هو فى نهاية الأمـر قرارات ومعـامـلات بين الأفراد، وبـالتالى فـإن تـوفير الحماية القـانـونية للحقـوق، والاعتراف بها ووجود نظـم قانونية وقضـائية فعالـة لضمان هذه الحقوق والتعاقـدات أمر لا مناص منه .

ولا يقتصر الأمر على توفير هذا الإطـار القانونى المناسب للمعـاملات والتصرفات، بل لابد أن يكون هناك قدر من الاطمئنان إلى أن النظام القـانونى القائم نظام مستقر لا يتحمل الهزات أو المفاجآت . ولذلك فإن اقتصاد السوق يستند بالضرورة إلى فكرة **دولة القانون**، بل إن القانون بمعناه الفنى باعتباره مجموعة من القواعد العامة الآمرة لم يستقر إلا مع فكرة نظام السوق . فالقانون ليس مجرد أوامر أو قرارات السلطة والتى قد تختلف من حالة إلى أخرى، بقدر ما هو قواعد عامة مجردة لا تعنى بالحالات الفردية .

الانتقال إلى نظام السوق هو انتقال من نظام الأوامر إلى نظام القواعد ويقتضى ذلك أن يتوافر أيضا معنى الشرعية وتدرج القواعد القـانونية ؛ الدستور يمثل القواعد الأعلى التى لا يجوز مخالفتها، والتشريـع يدور فى إطـار الدستـور وينظم المعـاملات، واللـوائح تتضمن القواعد التفصيلية بما لا يخرج على القانون والدستور.

وإذا نظرنـا إلى الأوضاع فى مصر نجـد أن التحول إلى نظام اقتصـاد السوق لا يتفـق مع الدستور القائم والـذى وضع فى ظل النظام الاشتراكى، ونصوص الدستـور قاطعة فى هذا الشأن .

فتنص المادة الأولى من الدستور على أن :

«جمهورية مصر العربية دولة **نظامها اشتراكى** . . .» .

المادة (٤)

الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو **النظام الاشتراكى** الديمقراطى القائم على الكفاية والعدل . . .» .

والمادة (٢٣)

«ينظم الاقتصاد القومى وفقا **لخطة تنمية شاملة** . . .» .

والمادة (٢٤)

«يسيطر الشعب على كل **أدوات الإنتاج** وعلى توجيه فائضها وفقا لخطة التنمية التى تضعها الدولة . . .» .

المادة (٣٠)

«الملكية العامة هى ملكية الشعب **وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام** ويقود القطاع العام التقدم فى جميع المجالات ويتحمل المسئولية الرئيسية فى خطة التنمية» .

والمادة (١٧٩)

«يكون المدعى العام الاشتراكى مسئولا عن اتخاذ الإجراءات التى تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسى والحفاظ على **المكاسب الاشتراكية** والتزام السلوك الاشتراكى . . .» .

هذه المواد الدستورية وغيرها تقطع بأن هناك انفصالاً بين الأساس القانونى والدستورى القائم وبين التغيير الحالى للنظام الاقتصادى. فهل يمكن أن يستقيم ويستقر مثل هذا التناقض بين نظام دستورى يؤكد أن النظام الاقتصادى للبلاد هو النظام الاشتراكى، وبين التحول الواقعى للاقتصاد المصرى إلى نظام السوق.

وليس الأمر مجرد ملاحظة شكلية بل إنه يمكن أن يهدد كفاية السوق وفاعلية النظام الاقتصادى الجديد. فنجاح اقتصاد السوق يتوقف إلى حد كبير على شعور الثقة والمصداقية فى الأوضاع القائمة وإمكان استمرارها. أما إذا شاب هذه الثقة ما يعكرها، فإن إقبال الأفراد والمستثمرين لابد وأن يعتريه قدر من التردد والقلق. وليس هذا الأمر مجرد تخوف، فقد عرفت مصر تحولا جذريا فى توجهاتها عند تغيير رئاسة الدولة من الرئيس السابق جمال عبد الناصر إلى الرئيس الراحل أنور السادات، كذلك فإن الحكومة الحالية هى نفسها التى رفضت برنامج الصندوق الدولى فى ١٩٨٧. لتعود وتقبله فى ١٩٩١. ومن بين رموز الحكومة من أعلن أكثر من مرة أن القطاع العام باق ولا مساس به ولا فكرة لبيعه أو تصفيته، وتجرى الآن الحكومة برنامج واسع للتخصيصية. ويثور التساؤل ألا يمكن أن يحدث فى المستقبل ردة عكسية وخاصة أن نظامنا الدستورى يؤكد أن النظام الاقتصادى للدولة هو النظام الاشتراكى. هذا هو السؤال، وهو مصدر لتخوف وقلق له ما يبرره.

ولكل ذلك فإننى أعتقد أنه من الضرورى أن تتجه الجهود إلى إعادة الاتساق فى حياتنا العامة، وأنه من الظلم علينا بعد أن قطعنا هذا الشوط الكبير فى تحويل الاقتصاد إلى نظام السوق أن نبخل عليه بتوفير الاستقرار القانونى والدستورى المناسب وذلك بتعديل نصوص الدستور التى تتعارض مع فكرة نظام اقتصاد السوق.

إننى أعلن، وأنا ممن يؤيدون بشدة اقتصاد السوق، أنه من الضرورى توفير الإطار الدستورى اللازم لضمان استقرار وكفاية هذا النظام وعدم تعريضه للقلق والاهتزاز.

التحول إلى اقتصاد السوق لابد وأن يستند إلى أساس دستورى وقانونى سليم.

على أن الانتقال من نظام اقتصادى قائم على التدخل المستمر من الدولة إلى نظام لاقتصاد السوق يعتمد على جهود الأفراد وقراراتهم، يتطلب توافر الشروط الظروف المناسبة لهم لاتخاذ قراراتهم بكفاية وعقلانية. ولذلك فقد أصبح من المستقر أن نجاح السوق يتطلب توافر الشفافية والمكاشفة الكاملة عن أوضاع الاقتصاد. فاقتصاد السوق يتطلب شفافية ومكاشفة من ناحية ومسئولية من ناحية أخرى. ويثير هذا الأمر قضية المعلومات والبيانات المالية والاقتصادية. فلا يمكن أن يعمل اقتصاد السوق إذا كان هناك تعتيم على البيانات الاقتصادية الأساسية أو إذا كانت البيانات متضاربة أو متناقضة فإن ذلك لا

يمكن اقتصاد السوق من العمل بالكفاية المطلوبـة . وما زالت مصر تعانى من عدم سلامة البيانـات أو من عـدم وجودهـا أصلا . فيكفـى أن نشير إلى أننا كنـا نتحدث طـوال العقد الماضى عن أن مشكلة الـديون المصرية هى أكبر ما يهدد مصيرنا ، ومع ذلـك فإننا لم نسعد بأى تقدير متفق عليـه لحجم هذه الديون لمعظم الفترة السابقة . وقـل مثل ذلك عن تطور الأسعار أو حجم الإنتـاج ، وغير ذلك . ولذلك فـإننى أعتقد أن الانتقال إلى نظـام السوق يفترض أن توفر الـدولة البيانات الاقتصادية بشكـل مستمر وبما يدعمه المصداقيـة فيها من خلال جهات أو مؤسسات مستقلة ومحايدة .

وأنتقل الآن إلى مـوضوع آخر لا يقل أهميـة لنجاح اقتصاد السوق ، وهـو انضباط المالية العامة والرقابة على مصروفات الدولة .

لقد استقـر فى الفكر الاقتصادى مجمـوعة من المبـادئ التى تحكـم المالية العامـة والتى ينبغـى التقيد بها حتـى يمكن تـوفير الترشيد فى السلـوك المالى للحكـومة . ومـن أهـم هـذه المبادئ فكـرة عمومية الموازنـة . ومعنى ذلك أن جميـع موارد الـدولة ينبغى أن تمر جميعـا من خلال الموازنـة العامة . ومن الملاحـظ أن السنوات الأخيرة قد عـرفت خروجا على هـذا المبدأ حيث تعددت الحالات التـى تفرض فيها رسوم وأعبـاء لتمويل مؤسسـات وهيئات مباشرة بعيدا عن الموازنـة العامة . وسواء أخـذ ذلك شكل صناديـق خاصة أو هيئات ومـؤسسات تمول برسوم أو أعبـاء تفرض مباشرة على الجمهور وتمول هـذه الهيئات دون المرور على الموازنة العامة وبالتالى دون رقابة من الأجهزة الشعبيـة حول مدى أولوية هذا الاتفاق . وبهذا المنطق بدأت الهيئات والمؤسسات الأهلية تلجأ إلى مجلس الشعـب لإصدار قوانين تمكنها من فرض أعباء على الجمهـور لتمويلهـا . وهو الأمـر الذى يحدث حـاليا مـع العديـد من النقـابات والجمعيات والغرف التجاريـة . ونرى أن هذا تفتيت لفكرة الدولـة . الضرائب والرسوم حق الدولة ، ولكنها تفرض من خلال الموازنة العامة التى تعرض على ممثلى الشعب لإقرار وجوه استخدامها بما يتفق مع المصلحة العامة .

وأخيرًا فإنه مـن المفيد الإشارة إلى أن نظام السوق ليس مجرد تـرك الأمور تجرى فى أعنتها ، بل أن هنـاك دورا أساسيـا للدولة فى وضـع الإطار التنظيمـى للنشاط الاقتصـادى . وهذا يتطلب وضع قواعد صارمة لضبط النشاط وحماية المستهلك والمواطن . من ذلك قوانين منع الاحتكار وحماية المستهلـك ، وضع قواعد الشهـر والإعلان عن البيانـات المالية للشركات ، وقواعد وأساليب الـرقابة المالية (مهنة المراجعة) وقواعد منع تعـارض المصالح أو الإفادة من المعلومات أو استغلال النفوذ ، ووضع نظم وقواعد العمل فى المصانع ، وحماية البيئة ، وغير ذلك مـن الأمور. وليس الأمـر قاصرا على وضع هـذه القواعـد والقوانين ، وإنما التأكـد من

تنفيذها بشكل فعال. فمن الملاحظ أنه خلال فترة التدخل الواسع للدولة فى مجال الإنتاج والاستثمار وغلبة نشاط القطاع العام، تدهور معدل أداء الدولة فيما يتعلق بأداء الخدمات العامة أو تحقيق الرقابة والإشراف على النشاط العام، فقد غلب تدخل الدولة فى مجال الإنتاج على دورها فى مجال الرقابة والإشراف . والآن ومع العودة إلى اقتصاد السوق، وتخلى الدولة ــ بشكل عام ـ عن دورها فى الإنتاج والاستثمار ، فقد آن الأوان لكى تعود سلطتها وهيبتها فى مجال الرقابة والإشراف .

ثانيًا: الاستقرار النقدى

١ـ النقود والحساب الاقتصادى (*)

تناولنا فى مقالات سابقة الإشارة إلى أن نظام السوق يعتمد على الحساب الاقتصادى من الأفراد والمشروعات .

وإن هذا الحساب هو ما يعطى لاقتصاد السوق قدرته وكفايته، ومن ثم فقد رأينا أن هذا النظام يوفر أفضل أنواع التخطيط والإعداد للمستقبل . وهو تخطيط مركزى يصدر من جميع الوحدات الاقتصادية ولا يقتصر على السلطات المركزية وحدها . وبذلك تتوقف كفاية نظام السوق على مدى سلامة الحساب الاقتصادى الذى تقوم به الوحدات الاقتصادية المختلفة .

وقد سبق أن أشرنا كذلك إلى أن سلامة هذا الحساب الاقتصادى تتطلب أن تتوافر عناصر الاستقرار القانونى سواء من حيث حماية أصحاب الحقوق أو من حيث ضمان تنفيذ الالتزامات والعقود . ومن هنا كان لابد لاقتصاد السوق من توافر دولة القانون على ما سبق أن أشرنا .

ولا يقتصر الأمر على ضرورة توفير استقرار المراكز القانونية بل لابد وأن يتحقق فوق ذلك استقرار نقدى . باعتبار أن جميع الحسابات تتم عن طريق النقود . فالنقود باعتبارها مقياسا للقيم هى أساس كل حساب اقتصادى . وما لم يتوافر للنقد استقرار وثبات معقول، فإن كل حساب اقتصادى لابد وأن يتهدد . ولذلك فإن مسائل تحقيق الاستقرار النقدى هى من أهم ضمانات نجاح اقتصاد السوق . وما لم يتوافر نظام نقدى ثابت ومستقر وقابل للتوقع، فإن جميع الحسابات الاقتصادية تفقد أساسها ومعيارها .

(*) نشر فى جريدة الوطنى الكويتية وعالم اليوم فى ٣ ديسمبر ١٩٩١ .

وتثير قضية النقود جانبين على درجة كبيرة من الأهمية ، فهناك من ناحية سلامة السياسة النقدية بما يحقق الاستقرار فى مستوى الأسعار الداخلية ومستوى أسعار الصرف مع العملات الأجنبية ، وهناك من ناحية أخرى الاعتبارات الأخلاقية بل والدينية المتعلقة بقبول المعاملات النقدية ومدى اتفاقها مع العادات والتقاليد .

ونود فى هذا المقال أن نتناول الجانب الأخلاقى فى التعامل فى النقود حيث ما زال يسيطر على الأذهان بعض الانطباعات التى قد تلقى شكوكا على بعض المعاملات النقدية ، وخاصة إذا تعلقت بفكرة الربا .

وليس الغرض من هذه المقالة مناقشة مسألة الربا من الناحية الدينية ، فلذلك رجاله وعلماؤه . وإنما نود أن نطرح بعض المفاهيم الأساسية حول طبيعة النقود والتى قد تفوت على غير المتخصصين . ذلك أن النقود قد عرفت خلال تاريخها الطويل تطورا بالغ الأهمية والخطورة بحيث يخشى أن تفوت خصائصها الأساسية على غير المتخصصين . فما نعرفه ممن نقود اليوم أصبح شيئا جديدا ومختلفا تماما عما كان يعرفه أسلافنا من نقود .

كانت النقود فى الماضى سلعة من السلع ، فمن يبادل النقود كان يبادل سلعة بسلعة ، برابر، ذهبا بذهب ، فضة بفضة ، وليس الأمر كذلك اليوم بعد أن تطورت النقود وظهرت حقيقتها والتى كانت خافية وراء شكلها السلعى .

النقود الحديثة ليست سلعة ، ولكنها حق أو دين ، هى حق على الاقتصاد القومى ، فمن يملك النقود يملك حقا فى أن يحصل على ما يشاء من السلع والخدمات والمعروضة للبيع فى الاقتصاد القومى ، وهو يتمتع بهذا الحق فى مواجهة جميع المقيمين فى الاقتصاد الذين يقبلون التنازل عن سلعهم مقابل هذه النقود ، فصاحب النقود صاحب حق ، المدين فيه غير محدد وإن كان قابلا للتعيين عندما يتم الشراء والبيع .

ولذلك فإن حجم النقود الحديثة لا يتوقف على مدى توافر الذهب أو الفضة أو غيرهما من السلع ، وإنما يتوقف على مدى ما تصدره السلطات النقدية من بنوك مركزية أو تجارية من مديونيات ، فبقدر ما تقبل هذه السلطات النقدية إصدار مديونيتها بقدر ما يزداد حجم النقد المتداول ، وأهمية هذه المؤسسات النقدية ـ البنوك بصفة عامة ـ هى أن ما تصدره من مديونيات لا يمثل مديونية عليها فقط . وإنما يعتبر أيضا مديونية على الاقتصاد القومى فى نفس الوقت . ولذلك تحرص جميع الدول على رقابة البنوك والجهاز المصرفى لأن نشاطه يؤثر فى حجم مديونية الاقتصاد فى مجموعه .

وإذا كان صاحب النقود صاحب حق ، فإن قيمة هذا الحق تتوقف على مدى حجم الإنتاج القومى من ناحية وحجم النقود المتداولة من ناحية أخرى . فكلما زاد حجم الإنتاج

القومى زادت قيمة النقود. وعلى العكس فإنه كلما زاد المصدر من النقود المتداولة قلت قيمة النقود نتيجة للمزاحمة بين أصحاب هذه النقود على نفس الإنتاج القومى.

ويترتب على ذلك أن صاحب النقود لا يملك سلعة أو مجموعة من السلع، ولا مثليات، وإنما هو صاحب حق يستوفيه مما هو متاح فى الاقتصاد القومى وتتوقف قيمة هذا الحق على الاعتبارات الاقتصادية المشار إليها. وهكذا فإن مبادلة النقود فى المكان أو الزمان ليست مبادلة سلعة بسلعة بقدر ما هى مبادلة حقوق على الاقتصاديات القومية المختلفة فى المكان أو الزمان، فمبادلة الجنيه بالدينار مثلا هى مبادلة بحق على الاقتصاد المصرى مقابل حق على الاقتصاد الكويتى، وهى مبادلة بين قيم تتوقف على القوة الشرائية فى كل من البلدين وليست مبادلة بين مثليات، ولذلك تتوقف قيمة التبادل بين العملتين على نظرة الأفراد وتقديرهم للقوة الشرائية فى الاقتصاد المصرى أو الكويتى وفى لحظة معينة، وهى أمور قد تتغير بين فترة وأخرى. وبنفس المنطق فإن مبادلة النقد فى فترة مقابل فترة مستقبلة هى مبادلة بحقوق على الاقتصاد القومى فى لحظة معينة مقابل حقوق على الاقتصاد فى لحظة أخرى. وقد يتغير الوضع بين اللحظتين بالنسبة لقوة الاقتصاد الذى قد يعرف أسبابا للتقدم أو على العكس للتراجع والتدهور بين فترة وأخرى. ولذلك فإن هذه المبادلة ليست مبادلة بين سلع من السلع. ذهبا أو فضة أو ما شابه أو غير ذلك مما استخدم كنقود سلعية. ومن هنا ضرورة إعادة النظر وإزالة جميع أشكال اللبس أو الشكوك حول دور المعاملات النقدية ومدى اتفاقها أو تعارضها مع مبادئ الدين أو الأخلاق. ومن هنا أيضا ضرورة تعاون رجال الفقه مع رجال الاقتصاد لاستجلاء طبيعة النقود وخصائصها فى العصر الحديث، إن نجاح نظام السوق يتطلب نظاما نقديا سليما اقتصاديا ومقبولا اجتماعيا وأخلاقيا. والله أعلم.

٢ـ النقود والسيادة الوطنية (*)

تحدثنا فى مقالات سابقة عن النقود من زوايا مختلفة. فالنقود حق على الاقتصاد القومى وليست سلعة تتبادل فى السوق، ومن ثم فإن التعامل فى النقود هو تعامل فى حقوق على الاقتصاديات القومية فى المكان أو فى الزمان. كذلك تعرضنا للنقود فى علاقتها بالثروة المالية والعينية. فرغم أن الثروة الحقيقية والنهائية هى الموارد والسلع الاقتصادية العينية إلا أن التعامل فى هذه الثروة الحقيقية يتم عن طريق أدوات وحقوق مالية، اكتسبت مع الزمن

(*) نشر فى جريدة عالم اليوم، والوطنى الكويتية فى ٢٤ ديسمبر ١٩٩١.

نوعا مـن الاستقلال النسبى فى شكل ثروة ماليـة من أوراق مالية وتجارية . ومـا زالت النقود هى أهم أشكال هذه الثروة المالية لأنها تعبر عن حقوق على مجموع الاقتصاد القومى بكل ما فيه مـن موارد وإنتـاج . وأخيرًا أشرنا إلى أن هـذا التطور فى أشكـال الثروة قـد أدى إلى تحول الاقتصاد العينـى والحقيقى إلى نـوع من الاقتصـاد الرمـزى قد سـاعد على تخطـى الحواجز والحدود السياسية ، فالاقتصاد يتجه أكثر وأكثر ليعتبر اقتصادا عالميا يجاوز الحدود الوطنية والسيادة القومية .

ولكن هـذه ليست كـل الحقيقة ، وإنما هـى مجرد اتجاه عام جـديد ، فما زالـت النقود فى أجزاء كبيرة منها عنصرا للسيـادة الوطنية ومظهرا من مظـاهر السياسة الاقتصاديـة للدولة ، وعلينا أن نحاول أن نتتبع باختصار هذه العلاقة بين النقود والدولة .

لم تكـن نشـأة النقود كنظـام اقتصـادى واجتماعـى مـرتبطـة بنشأة الـدولـة أو السلطـة السياسية ، ومع ذلك فقد كان تأثير الدولـة على النقود وتطورها حاسما بعد ذلك ، ولم تلبث الدولة أن أممـت فكرة النقود ذاتها واحتكرتها كمظهـر من مظاهر السيـادة والسلطة ، حتى بدأت تظهر فى الفترات الأخيرة إرهاصات لتمرد النقود على سلطـان الدولة ومحاولة لتحررها من فكرة السيادة الوطنية ، وهو أمـر مازال مترددا بين عناصر للاستقلال والتمرد ، وأخرى ـ لا تقل أهمية ـ للخضوع لسلطان الدولة وسياساتها .

لقـد نشأت النقـود كجـزء من تطـور مـن اقتصاد التبـادل . فقـد اكتشفت الجماعـات الإنسانية فى وقت مبكر أهمية التخصص ثم تقسيـم العمل ، وبالتالى أصبح أهـم مظهر من مظاهـر النشاط الاقتصادى . وقد عـرف اقتصاد التبادل ـ ومـا يزال ـ تطورا كبيرا ، كـان من أهم نتائجه بدايـة ظهور النقود كوسيلة لترشيد عمليات التبادل وزيـادة كفايتها من عيوب المقايضة . وما زالت النقود تتطور فى أشكالها من سلعة إلى معدن إلى أوراق بنكنوت إلى نقود ائتمانية استجابة لحاجات التبادل فى تطورها وتنوعها . وهكذا ظهرت النقود وتطورت كجزء من التطور التاريخى الطويل لاقتصاد التبادل ، الذى يمكن أن يعتبر أهـم وأخطر التطورات الاقتصادية فى التاريخ البشرى .

وفى نفس الـوقت وفى تطور مواز كـانت الجماعات الإنسانيـة تعرف تطورا سياسيـا آخر لقيام السلطـة السياسية وظهور بـوادر الدولة . والدولـة فى جوهرها سلطـة سياسية قانـونية تحتكر حق استخدام العنف المشروع ، وبالتالى حـق إصدار القوانين والأوامر بمشروعية هذا الحق ويدينون لها بواجب الطاعة والخضـوع . فقد وجدت الجماعات البشرية أن استمرارها ونموها رهن بالاعتراف بسلطة سياسية توفـر الحاجات الجماعية من أمن وعدالة ودفاع وغير ذلك من خدمات أساسية متنوعة لحماية الموارد المشتركة وتنمية قدراتها .

وهكذا بدأت السلطة السياسية فى الظهور بشكل متدرج، اعتمادا على العرف والتقاليد أحيانا وعلى القوة العسكرية أحيانا أخرى كما لعبت المعتقدات الدينية والأخلاقية دورا حاسما فى غير قليل من الأحوال. وهكذا كان ظهور الدولة السياسية استجابة لحاجات استقرار الجماعة وتطورها ونموها، وبدأت السلطة السياسية تفرض سلطانها ونفوذها على مختلف شئون الجماعة، ولم يلبث أن امتد هذا النفوذ والسلطان إلى الأمور الاقتصادية أيضا بما فى ذلك اقتصاد التبادل ومتطلباته. ولم يكن غريبا ـ والحال كذلك ـ أن يمتد نفوذ السلطان إلى النقود واعتبارها من مظاهر السلطة والسيادة. فلم تعد النقود مجرد مظهر للتطور الطبيعى والتلقائى لاحتياجات اقتصاد التبادل، بل بدأ السلطان يحتكر إصدار هذه النقود ويسخرها لأغراضه فضلا عن توفير الحماية القانونية لها وبالتالى التأكيد على فاعليتها وقبول التعامل بها. وتنبئنا وثائق التاريخ أن أول محاولة لتدخل السلطان فى إصدار النقود كان فى الجزر اليونانية ـ ليديا ـ فى القرن السادس قبل الميلاد حينما بدأ الأمير بسك النقود باسمه وصورته وبالتالى أضفى على تداول النقود اعترافا رسميا من الدولة وموفرا لها الحماية القانونية باعتبارها السلطة والسيادة. ومن الطبيعى أن نتوقع أن يكون دور الدولة فى حماية النقود واستقرارها سابقا على ذلك. فقد عرفت الحضارات القديمة سواء فى مصر الفرعونية أو فى حضارات ما بين النهرين ـ قانون حامورابى وغيره ـ احترام التعاقدات وفرض الضرائب والأعباء على الأفراد مما أضفى على أنواع التعامل وأشكال التبادل القائمة حماية الدولة. ولاشك أن قبول عمال الأمير أو الملك لبعض أنواع السلع المقبولة فى التعامل ـ كأشكال للنقود البدائية ـ كان ذا تأثير كبير على تطور هذه الأشكال.

ويتضح من ذلك أنه إذا كان تطور النقود من ناحية، وظهور الدولة من ناحية أخرى، يفسر بأسباب واعتبارات مستقلة لكل حالة؛ فهى من جانب اعتبارات اقتصادية من احتياجات اقتصاد التبادل، وفى جانب آخر اعتبارات سياسية واجتماعية لتماسك المجتمع، فإن ذلك لم يمنع الدولة ـ وبعد أن تكاملت عناصر قوتها ـ من مد سلطانها وهيمنتها على النقود، وبذلك نجحت الدولة فى تأميم النقود لصالحها بحيث ظهرت فى النهاية كمظهر من مظاهر السيادة الوطنية. فقد وجد الحكام بعد غير قليل من الاعتراف بحقهم فى سك النقود ووضع خاتم الدولة عليها، أن هذا الحق الأخير يمكن أن يوفر للسلطان مصدرا جديدا للدخل والثروة.

فإذا كان جوهر السلطة هو حق السلطان فى فرض أوامره على الرعايا لتوفير الخدمات العامة والأساسية للجماعة، فإن وسيلته فى ذلك هى فرض الضرائب والإتاوات على هؤلاء الرعايا ـ أو بعبارة أخرى ـ قدرة السلطان على استقطاع جزء من ثروة البلاد لصالحه ولصالح الدولة قهرا. فأهم مظاهر السلطان هو حقه فى فرض الضرائب والأعباء المالية على الأفراد.

وعندمـا أمم السلطان حق إصـدار النقود لم يلبث أن اكتشـف معها وسيلة جديـدة لفرض ضرائب مستترة غير ظاهرة على الرعايا مما يزيد من قدراته المالية . ولذلك فقد عمد الحكام ـ منذ القدم ـ عند سك النقود إلى إصدارها بأوزان تقل عن قيمتها توفيرا للحماية القانونية لها ، وبذلك تمتلئ خزائن الحكم بطريقة سهلة وغير محسـوسة وذلك بعكس حالة فرض ضرائب جديدة .

وهكذا أصبـح سك النقود أهـم مظاهر الحكم وعنـوان السيادة الوطنيـة ، تحرص عليه الحكومات وتصر عليه . وساعد على ذلك وأكده أن المعاملات الاقتصادية والتجارية كانت محصورة عادة داخـل حدود الجماعة وأن المعامـلات الخارجية أو الدولية كـانت محدودة تمثل الاستثناء لا القاعـدة . وبالمقابل فقد أدى استخدام النقـود المشمولة بخاتم الـدولة وسمتها إلى زيادة الانـدماج والتبـادل الاقتصادى داخل الحدود السيـاسية للدولـة . فوجـود وحدة نقدية تتمتع بالقبول العام وحماية السلطة داخل نطـاق الدولة كان من أهـم عوامل الاندماج الاقتصادى الوطنى . وبذلك بدأت الوحدة السياسيـة الجديدة ـ الدولة ـ تتطابق مع وحدة اقتصاديـة مستقلة ومتكـاملة وهى الاقتصـاد الوطنـى ، وازداد التأثير المتبـادل بين السلطة السياسية وسلطتها الاقتصادية ، وازدهر الاقتصاد الوطنى .

وفى مراحل لاحقة أدى تطور شكل النقود إلى التغيير فى دور الدولة الاقتصادى . فعندما كانت النقـود معدنية تتوقـف على المعدن النفيس ـ ذهبـا أو فضة ـ ظل دور الـدولة ، رغم أهميته ، محدودا فحجم التـداول النقدى محكوم ـ فى النهايـة ـ بمدى توافـر المعدن النفيس ، وبذلك فإن حرية الحكومات فى التأثير الاقتصادى كانت محدودة . ومع ظهور النقود الورقية ـــ البنكنوت ـــ وبدايـة التحـرر من ربقـة قـاعدة الـذهب ، بـدأت الحكـومات فى الأخـذ بسياسـات أكثر تحررا واستقلالا فى النشـاط الاقتصادى الوطنـى . وفى نفس الوقـت لم يعد التوازن فى العلاقات الخارجية للـدولة يتم بشكل تلقائى وفقا لمعايير قاعـدة الذهب . ومن هنا فقد بـدأت تظهر أشكال الاختلالات فى العلاقـات الدولية ، مما حدا بـالدول إلى الأخذ بسياسات أكثر تدخلا فى علاقاتها الخارجيـة بفرض قيود أو رقابة على الصادرات والواردات فضـلا عـن التأثير على مستـوى النشـاط الاقتصـادى المحلى . وأصبحـت الدولـة وحـدة اقتصادية مستقلة وكثيرا ما أصبحت منفصلة عن العالم الخارجى .

وفى نفس الوقـت الذى عرفت فيه النقود الانتقـال من قاعدة الذهب إلى قـاعدة النقود الورقية الـوطنية ، تطورت النظرية الاقتصـادية مطالبة الـدولة بمزيد من التـدخل فى الحياة الاقتصادية لتحقيق أهداف وأغراض اقتصادية وسياسية جديدة .

فالـدولة أصبحت تتـدخل من أجـل توفير العمالة وزيـادة معدلات النمو وحمايـة توازن ميزان المدفوعات . وفى كل هذا أصبح التأثير فى النقود وحجم المتداول منها وأسعار الفائدة من الأدوات الـرئيسة للسيـاسات الاقتصـادية للـدول . ومع هـذا التطور فى شكـل النقود وتأثيرها اكتسبت المؤسسات النقـدية من بنوك تجارية وبنوك مركزية أهميـة قصوى باعتبارها أدوات السياسة الاقتصادية الجديدة . ولم يعد من الغـريب أن تصبح البنوك المركزية ـ وهى المؤسسات المسيطـرة على النشاط المصرفى والنقدى ـ مـؤسسات حكوميـة وأدوات للسيادة الوطنية . فالنقـود لم تعد فقط مظهرا من مظاهر اقتصـاد التبادل وإنما أصبحت عنصرا رئيسا من عناصر السياسة الاقتصادية ومظاهر السيادة القومية تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية .

وفى هذا الوقـت الذى بلغت فيه النقود مداهـا من حيث التطور من نـاحية ، واكتسبت الـدول مزيـدا من الخبرة والاستقـرار فى استخـدام السياسـات النقـدية لتحقيـق أغراضهـا الاقتصاديـة من ناحية أخـرى ، إذ بالعالم يشهـد تطورا اقتصاديـا جديدا تمثل فى الانـدماج المتزايد بين مختلف أجـزاء العالم وظهور بوادر الاقتصاد العالمى وأشكـال الاقتصاد الرمزى . وبدأت النقـود ـ والتى كانـت حتى الأمس القـريب مظهرا مـن مظاهر السيادة الـوطنية ـ بدأت تتمرد على هذه السيادة وتجاوزها إلى نوع مـن العالمية ، كذلك أدى التطور الحديث فى العلاقات الدولية إلى أن بدأت الحكومات تفقـد سيطرتها على مظاهر الاقتصاد الرمزى ومن بينها النقـد . فظهرت منذ الستينيات ظـواهر نقديـة جديدة مقلقة تكـاد لا تعترف بالحدود السياسيـة أو السيادة الوطنيـة . فظهرت أسواق اليـوروماركت ، وهـى أسواق نقديـة خارج السلطة النقـدية الوطنية وبـدأت أهميتها تزداد . وفى نفـس الوقت انتعشت الأسـواق المالية العـالميـة بما يجاوز تلـك الحدود السيـاسيـة . كذلـك ظهـرت بطـاقـات الائتمان أو النقـود البلاستيكية وتعددت مؤسسات إصدارها ، وتغيرت أشكال النقود ولم يعرف بالضبط ما هى النقود وما هى أشباه النقود . وأخذت البنوك المركـزية بتعريفات متعددة للنقود فهناك M_1, M_2, M_3 ، وهكذا اختلطت الأمـور وتداخلت ، وتراجعت سلطات الـدولة وسيطرتها على أدواتها النقدية . ويثور الخلاف حاليا ـ فى أوروبـا ـ حول نظام النقد الأوروبى المقترح . وهو خلاف يعكس الخلاف حول دور النقـود وعلاقتها السيادة الوطنية . لقـد بدأت حركة تمرد النقود على السيادة الوطنية . ولا يزال الطريق طويلا . والله أعلم .

٣ـ فى الثروة المالية والثروة العينية (*)

تناولنا فى الحديث السابق التعرض إلى أهمية النقود ليس فقط باعتبارها أساس أو مقياس القيم، وبالتالى أداة الحساب الاقتصادى، بل أيضا باعتبارها صورة من صور الحقوق أو الثروة المالية. فمن يملك النقود يتمتع بحق مالى على الاقتصاد القومى للحصول على ما يشاء مما هو معروض للبيع والشراء من سلع وخدمات. وهكذا نجد أن النقود هى من أهم مظاهر الثروة المالية.

وقد عرفت الثروة فى تاريخها الطويل تطورا كبيرا بحيث بدأت الثروة تأخذ أشكالا مختلفة، والأصل فى الثروة أنها مجموع الإنتاج والموارد، أو بعبارة أخرى هى كل ما يشبع الحاجات بشكل مباشر ـ السلع الاستهلاكية ـ أو بشكل غير مباشر ـ السلع الاستثمارية. وهكذا فإن الثروة الحقيقية هى الثروة العينية، المتوافرة من سلع وموارد اقتصادية. ومع ذلك فقد أدى التطور إلى ظهور شكل جديد من الثروة، هو الثروة المالية، وهى عبارة عن الحقوق التى ترد على هذه الثروة العينية. فقد اكتشفت الجماعات أن حسن إدارة الموارد الاقتصادية العينية يتطلب الاعتراف بمجموعة من الحقوق المالية على هذه الثروة العينية. وأن انتقال الثروة العينية يتحقق بشكل مباشر أيسر عن طريق تبادل الحقوق المالية. ومن هنا بدأت تظهر فكرة الأصول المالية والتى تتداول بيسر وسهولة. ولعل أظهر أشكال هذه الثروة المالية هى الأسهم والسندات وغيرها من الأوراق المالية التجارية. فقيام المشروعات الكبرى وما تتطلبه من رءوس أموال ضخمة لم يعد أمرا ميسرا أمام الأفراد مهما بلغوا من غنى أو ثراء، وبالتالى وجب تكوين الشركات التى تجمع صغار وكبار المدخرين فى مشروع واحد. وكان اكتشاف صيغة شركات المساهمة فتحا أساسيا فى التطور الاقتصادى. وبذلك بدأت الأسهم تتداول ممثلة للملكية العينية لأصول الشركات العينية، وظهرت البورصات واكتسبت الثروة المالية فى شكل أسهم أهمية كبرى. وساعد ذلك على تطور الاقتصاد الدولى.

فأسهم الشركات الكبرى لم تعد تتداول فقط داخل حدود الدولة بل جاوزتها لمختلف الدول الأخرى، مما مكن من زيادة فرص الادخار والاستثمار أمام الأفراد من مختلف الجنسيات. وفى نفس الوقت بدأت فكرة المديونية تجاوز فكرة العلاقة المباشرة بين دائن إلى آخر. وظهر ذلك بشكل واضح فيما عرف باسم السندات، فهذه السندات ليست مديونية

(*) نشر فى جريدة الوطنى الكويتية فى ١٠ ديسمبر ١٩٩١ وعالم اليوم فى ١١ ديسمبر ١٩٩١.

عادية بين دائن ومدين، وإنما هى مديونية قابلة للتداول بالبيع والشراء، سواء كانت سندات إسمية أم سندات لحاملها. فهى تنتقل فى الحالة الأولى بتغيير اسم الدائن - بالتظهير أو غيره - وهى تتداول بمجرد التسليم فى حالة السندات لحاملها. وتتداول هذه السندات والأوراق المالية بصفة عامة كما لو كانت سلعة فى ذاتها، وهى هنا حقوق مالية لها قيمة سوقية. وتتغير هذه القيم عند تغيير الفوائد المالية أو عند تغيير ظروف الاقتصاد. وهكذا أدت أسواق السندات إلى تحسين شروط الإقراض والاقتراض نتيجة للاعتراف بإمكان تداولها وانتقالها، وبالتالى بتوسيع فرص التوظيف أمام جمهور المدخرين والمستثمرين.

وبذلك ظهرت أهمية وخطورة الثروة المالية باعتبارها حقوقا على الثروة العينية. ولم يلبث الأمر أن أدى إلى تنوع أشكال الأوراق المالية بما تعطيه من حقوق ومزايا تتناسب مع ظروف المدخرين والمستثمرين. فهذا سند مديونية يمكن أن يتحول إلى سند ملكية، كما هو معروف فيما يسمى بالسندات القابلة للتحويل "Converible Bond" وذلك سند لا يمثل ملكية أو مديونية وإنما يعطى خيارا Option للبيع أو الشراء خلال فترة معينة، وهكذا تعددت أشكال الثروة المالية مما زاد من إمكانات التقدم وانتهاز الفرص. وإتاحة المجال لفئات لديها أنواع متعددة من النشاط الاقتصادى ما كان يمكن وجودها لولا وجود هذه الأدوات المالية المتعددة.

وإذا كانت الثروة المالية لا يمكن أن تقوم استقلالا عن الثروة العينية فقد أدى نمو وتطور الأسواق المالية إلى أن تمتعت هذه الثروة المالية بقدر من الاستقلال النسبى. وكم رأينا من تقلبات فى البورصات دون أن يعكس ذلك تغييرا يذكر فى الأوضاع العينية للاقتصاد وذلك لمجرد تغيير الحالة النفسية لجمهور المتعاملين فى هذه الثروة المالية. كذلك فإن هذه الثروة المالية والتى تمثل حقوقا على الثروة العينية أو الحقيقية قد أصبحت نوعا من الثروة الرمزية. فهى تنتقل فى البورصات فى لمح البصر من يد إلى يد ومن دولة إلى أخرى دون أن تلحظها عين، وبالتالى فقد ساعدت على تخطى الحدود السياسية والعقبات الجغرافية. ولم تقتصر أهمية ظهور الثروة المالية على فتح آفاق جديدة أمام فرص الاستثمار والادخار ومجاوزة الحدود بل إنها ساعدت أيضا على زيادة الكفاية فى استخدام الأموال. فقد أدى وجود أسواق مالية تتداول الأوراق المالية إلى مقارنة العوائد بعضها ببعض، وبالتالى توفير التقييم الصحيح لمختلف الاستثمارات مع مراعاة اعتبارات المخاطر والسيولة والعائد. وفى نفس الوقت أدى هذا التطور إلى التوسع الكبير فى إصدار الأوراق المالية المتعددة ثم ظهورة المؤسسات الوسيطة - من بنوك وشركات تأمين وصناديق استثمار - إلى تطور فكرة المخاطر نفسها. فمع التنويع الكبير فى الاستثمار تضاءلت فكرة المخاطر، وسمحت نظريات

الأعداد الكبيرة بتقليل المخاطر التى كان يتعرض لها المستثمر الفرد فى تجارة أو صناعة .

وهكذا أدى ظهور الثروة المالية إلى تغيير أساسى فى طبيعة النشاط الاقتصادى ، وخاصة بالنسبة للمستثمر الفرد .

وإذا كان ظهور الثروة المالية قد أدى إلى تغيير أساسى فى طبيعة النشاط الاقتصادى ، فلا تزال النقود أخطر الأصول المالية ، لأنها أكثر الحقوق سيولة ، فهى ليست دينا على مدين بعينه ، وإنما هى دين على الاقتصاد القومى فى مجموعه ، يرد عليها ما يرد على هذا الاقتصاد من تغير أو تطور، ومن هنا جاءت أهمية دراسة النقود ضمن منظومة الأصول أو الثروة المالية ، والله أعلم .

٤ـ فى الاقتصاد الرمزى (*)

تناولنا فى مقال سابق التفرقة بين الثروة العينية والثروة المالية ، فكيف أن هذه الأخيرة ـ وهى لا تعدو أن تكون حقوقا على الثروة العينية وممثلا لها ـ قد سيطرت على الاقتصاديات الحديثة وغيرت من طبيعتها . ومعها تحول الاقتصاد الحديث إلى نوع من الاقتصاد الرمزى تحركه رموز أو مؤشرات .

كانت الملكية العقارية ـ وحتى نمو الثروة الصناعية وتطورها ـ هى أهم مظاهر الثروة . والملكية العقارية ليست مجرد حقوق على الأراضى والمبانى، ولكنها أيضا وفى نفس الوقت نظام اجتماعى كامل . فهى ملكية ثابتة لا تتحرك ، وبالتالى ، فقد ارتبطت فى معظم الأحوال بطبقات وتقاليد اجتماعية مستقرة . ولم يكن من الغريب أن ترتبط فكرة الملكية العقارية بالنزعات الطبقية فى أوروبا وغيرها ، ولم يكن يسمح ، بالتالى ، بتداول هذه الملكية للغرباء أو العناصر الهامشية . وفى المجتمعات الرعوية غير الزراعية ، فإن ملكية الماشية أو الأغنام أو الإبل كانت مظهر الثروة الأساسى من ناحية وعنوانا للمركز الاجتماعى والعزوة من ناحية أخرى . ومع التداخل الشديد بين شكل الثروة وبين المركز الاجتماعى ـ لم تعرف المجتمعات القديمة التداول السريع للثروات أو الحراك الاجتماعى الكبير. ومن هنا فقد ارتبط هذا الشكل من الثروة بنظم اجتماعية تقليدية .

ومع بزوغ الثروة الصناعية ، وقبل ذلك مع نمو التجارة الدولية ، بدأت أشكال الثروة المنقولة فى الظهور واكتساب الأهمية . فالثروة لم تعد فى العقارات أو الماشية ، وإنما أصبحت

(*) نشر فى جريدتى الوطنى الكويتية وعالم اليوم بتاريخ ١٧ ديسمبر ١٩٩١ .

فى التجارة فى الطريق والتى تتداول عن طريق الأوراق التجارية . وهى بذلك تنتقل من يد إلى يد ومن بلد إلى أخرى دون عائق أو حاجز. وتطلبت سرعة الحركة والانتقال عدم التقيد بالتقاليد القائمة ، فضلا عن أن مخاطرة هذه التجارة الوليدة ، وما ارتبط بها من ثروات منقولة ، لم تجذب اهتمام الطبقات الاجتماعية المستقرة وغير المضطرة إلى قبول مثل هذه المخاطر. وعلى العكس فإن العناصر الهامشية من أقليات مثل اليهود ، أو الأرمن ، والأجانب بصفة عامة ـ أو سكان المدن البحرية ـ مثل جنوة أو فينيسيا ، وجدوا فى الصورة الجديدة من الثروة المجال الطبيعى لهم . وهكذا كان نمو التجارة الدولية وظهور أشكال الثروة المنقولة تعبيرا عن التغيير الاجتماعى وظهورة طبقات اجتماعية جديدة ، وتجردت الثروة الاقتصادية من الارتباطات والتقاليد الاجتماعية . ومع بداية الثروة الصناعية وظهور الحاجة إلى المشروعات الكبرى مع قيام شركات مساهمة ، ازدادت أهمية الثروة المنقولة من أسهم وسندات . وهى فى هذا تنتقل من يد إلى يد فى البورصات فى هدوء وصمت دون أن ينعكس ذلك فى تغيير الأوضاع الاجتماعية .

ومن هنا فقد أدى نمو وظهور الثروة المالية بأشكالها المختلفة إلى تطور غير قليل فى النظم الاجتماعية ، حيث تحررت الثروة الاقتصادية من جميع القيود والأعباء الاجتماعية أو الاعتبارات الشخصية . فأصبحت الثروة متاحة لكل من تتوافر لديه الإمكانات بصرف النظر عن وضعه الاجتماعى . ولذلك لم يلبث أن أدى هذا التطور فى شكل الثروة إلى تطور مقابل فى النظم الاجتماعية . فلم تعد الثروة بالضرورة فى أيدى الطبقات الاجتماعية التى تستند إلى نبل الأصل أو نقاء العرق ، بقدر ما انتقلت إلى العناصر الأكثر إقداما أو جرأة أو حظا .

ومع غلبة الثروة المالية وتخفى الثروات العينية وراءها ، فقد تحول الاقتصاد فى نفس الوقت إلى نوع من الاقتصاد الرمزى ، تحركه رموز أو مؤشرات . فالنشاط الاقتصادى أصبح شديد التأثر بأى تغيير فى أسعار البورصات أو إحصاءات موازين المدفوعات وأرقام البطالة ومعدلات ارتفاع الأسعار. فلم يؤد ظهور الثروة المالية إلى تجاوز الجوانب الشخصية لأصحابها فحسب ، بل إنها أصبحت ثروة تحركها الرموز والإشارات مثل داو جونز أو نيكى أو أسعار العملات أو بيانات وزراء المالية أو غير ذلك . واكتسبت البيانات المالية المجردة أهمية قصوى جاوزت ما وراءها من حقائق عينية .

ففى الماضى كان ما يدفع الفرد للمشاركة فى تجارة أو صناعة هو ما يعرفه عن هذه التجارة أو الصناعة أو القائمين عليها ، أما الآن فإن المستثمر قلما ينظر إلى طبيعة الصناعة أو القائمين عليها ، ويكفيه أن يعرف تطورات أسعارها والعائد منها كما تظهره أسعار البورصات ، وهو كذلك قد لا يعرف الكثير عن ظروف البلدان التى يتعامل معها أو فى عملاتها أو أحوالها الاقتصادية الحقيقية اكتفاء بما يعلن عن تطورات أسعار الصرف وأسعار

الفائدة. وهكذا أصبح سلوك الأفراد من مدخرين أو مستثمرين منوطا فى كثير من الأحوال بعدد من المؤشرات الاقتصادية والمالية المعلنة، وبدأ الاقتصاد الرمزى فى تأكيد وجوده وسلطته.

وينبغى الاعتراف بأن هذا الاقتصاد الرمزى ليس مستقلا ولا منفصلا تماما عن الاقتصاد العينى. فتغيرات أسعار الأسهم أو أسعار الصرف بين العملات المختلفة ليست منقطعة الصلة تماما عما يحدث فى الاقتصاد الحقيقى. فما لم تتحقق مكتسبات فى الإنتاجية يستحيل أن تحقق الشركات والمشروعات زيادة فى عوائد الإنتاج، تنعكس بالتالى على أسعار الأسهم. وفى نفس الوقت فإنه من الصعب أن يتحقق كسب أو استقرار فى أسعار الصرف للعملات إذا كان الاقتصاد الوطنى يعانى من مشاكل اقتصادية فى علاقته مع الدول الأخرى. ومع ذلك، ومع الاعتراف بهذه الصلة وأن العبرة فى النهاية هى بما يحدث فى الاقتصاد العينى أو الحقيقى، ورغم ذلك كله فقد تمتع هذا الاقتصاد الرمزى بحرية حركة غير قليلة، كثيرا ما سارت فى غير اتجاه الاقتصاد العينى. ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى أن الاقتصاد الرمزى ـ وعلى عكس الاقتصاد العينى ـ أكثر حساسية للمؤثرات النفسية من ناحية وأكثر استجابة لعوامل الترابط والتداخل فى الاقتصاد العالمى من ناحية أخرى. فمع اختفاء العوامل الشخصية وتراجعها لدى معظم المستثمرين، وضعف معرفتهم بظروف الصناعة التى يساهمون فيها، أصبحت النظرة إلى الاستثمار مالية بحتة، ترتبط بالعائد من ربح أو كسب رأسمالى. وبالتالى فإن أية شائعة أو تردد أو إقبال من جانب عدد من المستثمرين لابد وأن تنعكس على الأسعار فى البورصة، وتؤدى من ثم إلى سلسلة متتابعة من ردود الأفعال. وساعد على ذلك أن ظهر فى معظم الدول المتقدمة مؤسسات مالية كبرى ـ شركات تأمين، صناديق معاشات . . . ـ تستثمر مبالغ طائلة فى الأسواق المالية. ويؤدى قرار أى منها إلى آثار بعيدة المدى على هذه الأسواق. وبالمثل فإنه نظرا لأن الاقتصاد الرمزى وقد تحرر إلى حد بعيد من الاعتبارات الشخصية فإنه قد فتح المجال للاستثمار العالمى. فالمستثمر فى شركة أمريكية أو ألمانية قد يكون يابانيا أو عربيا، وبالتالى فإن أى اختلال فى العلاقات الاقتصادية الدولية لابد وأن ينعكس على سلوكه بشكل أوضح. الثروة المالية بطبيعتها ثروة رمزية شديدة الحساسية لأى تغيير فى الظروف النفسية فضلا عن أنها نتيجة لطبيعتها المنقولة عالمية التوجه.

وهكذا نرى أن الاقتصاد الرمزى وقد حرر الثروة من الاعتبارات الشخصية والاجتماعية وفتح أمامها آفاق العالم بعيدا عن الحواجز السياسية والوطنية، إلا أنه قد ربطها أيضا بالمؤثرات النفسية إن لم يكن بالمضاربات. والله أعلم.

الفصل الثانى

عن التخصيصية وضوابطها

١ ـ التخصيصية والمشروعية (*)

من الواضح أن الاقتصاد المصري سيبدأ مرحلة جديدة تعتمد على نوع من التخصيصية. ويكفى فى هذا الصدد أن نطالع الأنباء والأحاديث الصحفية للوزراء والمسئولين. فقد نشر منذ وقت غير بعيد عن اتجاه الدولة للنظر فى التصرف فى حصة الدولة أو القطاع العام فى أكثر من ٢٤٠ شركة من الشركات المشتركة. وقبل ذلك صدر قانون الأعمال العام والذى يتطلب تحويل شركات القطاع العام إلى شركات تابعة مساهمة تسجل فى البورصة مع إمكان التصرف فى ٤٩ ٪ من أسهمها، أو حتى أكثر من ذلك. وبالأمس القريب أعلن مكتب وزير القطاع العام عن تقبل طلبات بيوت الخبرة الاستشارية للمساعدة فى أعمال تقييم أصول شركات القطاع تمهيدا لقيد أسهم هذه الشركات فى البورصة وعرضها للبيع.

ورغم أن الهدف الرئيس من الإصلاح الاقتصادى هو إخضاع القطاع الإنتاجى ـ عام أو خاص ـ لقواعد ومنطق السوق ومؤشراتها، فلاشك أن بيع بعض الوحدات للقطاع الخاص يمثل عنصرا رئيسا فى سياسات الإصلاح الاقتصادى.

ويقتضى نجاح التخصيصية وطرح بعض وحدات القطاع العام للبيع فى السوق توافر مقومات رئيسة لا مناص منها سواء من حيث أسلوب التقييم أو طريقة طرح الأسهم للبيع أو توقيت وتنظيم عمليات البيع وما يرتبط بها من إعادة تطوير لسوق الأوراق المالية وغير ذلك من الاعتبارات. ولكنى أود أن أطرح فى هذا الصدد جانبا مهما. وهو المتعلق بضرورة توفير المشروعية لعمليات و إجراءات التخصيصية.

وربما يتطلب الأمر أن نميز منذ البداية بين فكرة الشرعية وفكرة المشروعية. أما الشرعية Legality فيقصد بها أن تتم عمليات التخصيصية مع مراعاة قواعد القوانين السائدة، الأمر الذى يتطلب تعديل العديد من النصوص القائمة. وينبغى الاعتراف بأننا قطعنا شوطا فى هذا الصدد بإصدار قانون قطاع الأعمال العام، فضلا عن البدء فى إعداد قوانين

(١) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ١٥ فبراير ١٩٩٢.

جديدة لسوق الأوراق المالية، وربما أيضا لتعديل قوانين البنوك. وإذا كانت فكرة الشرعية تتناول الجانب القانوني، فإن فكرة المشروعية Lagitimacy تجاوز ذلك إلى ضرورة توفير القبول الاجتماعى Consensus لإجراءات التخصيصية، وهو أمر يجاوز مجرد التحقق من توفير الإطار القانونى السليم إلى ضرورة خلق الشعور العام بأن هذه العمليات تتم مراعاة للمصلحة العامة، وفى إطار من العدالة والإنصاف دون محاباة أو تمييز لطرف أو أطراف على حساب الأطراف الأخرى. ويتوقف هذا الشعور العام بالعدالة والإنصاف على مجموعة من الظروف النفسية والتاريخية والثقافية لكل مجتمع من المجتمعات. وفيما يتعلق بعمليات وإجراءات التخصيصية فإنه ينبغى، بوجه خاص، أن يتوافر الشعور العام أن اختيار الشركات والمشروعات العامة التى تعرض للبيع يتم وفقا لمعايير اقتصادية سليمة وليس حماية لمصالح خاصة أو فئوية. وبالمثل فإن عمليات التقييم لابد وأن تتم بأكبر قدر من العدالة والإنصاف، بحيث لا تبدو الدولة وكأنها توزع هدايا أو هبات على أطراف أو قطاعات بعينها. وينطبق نفس الشيء بالنسبة لتوقيت عمليات البيع ونوع التسهيلات المالية التى يمكن أن تقدم للمشترين.

وبصفة عامة فإن نجاح المؤسسات والنظم الاجتماعية لا يتوقف فقط على مدى سلامة ومنطقية هذه المؤسسات والنظم فى ذاتها، بل إنه يتطلب فوق ذلك توافر القبول العام والاقتناع الشعبى بسلامة هذه المؤسسات والنظم واتفاقها مع الحق والعدالة، أو بعبارة أخرى لابد من توافر المشروعية الاجتماعية لها. والتخصيصية كأسلوب للتنظيم الاقتصادى لا تخرج عن هذه القاعدة، ونجاحها رهن بتوافر مشروعيتها.

وإذا كانت التخصيصية تدعو إلى قيام دور أكبر للقطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى، فإن الشرط الرئيس لنجاح القطاع الخاص فى هذه المهمة هو ضرورة توفير المشروعية لهذا الدور. ويمكن القول بصفة عامة إن هناك قبولا عاما فى مصر - كما فى معظم الدول — للاعتراف بدور القطاع الخاص وأهمية العودة إلى اقتصاد السوق. وقد توافر هذا القبول والاقتناع فى ضوء تجارب عديدة لنظم استبعدت — لفترات غير قليلة - السوق والقطاع الخاص، وكانت النتائج المتحققة على مستوى الإنجاز الاقتصادى مخيبة للآمال.

ومن هنا بدأت الدعوة إلى الإصلاح الاقتصادى وضرورة إفساح المجال للقطاع الخاص تكتسب قبولا واقتناعا لدى معظم المجتمعات. ولكن لا يكفى أن يتوافر هذا القبول النظرى لفكرة عودة دور القطاع الخاص، وإنما يجب أن تتم عمليات التخصيصية من الناحية العملية بأسلوب عادل وسليم. وبعبارة أخرى فإن الاعتراف بكفاية القطاع الخاص فى الإدارة الاقتصادية ليست بديلا عن ضرورة تحقيق مشروعية مساهمة القطاع الخاص وسلامة شرائه لأموال القطاع العام.

التخصيصية ليست مجرد مبدأ نظرى أو قضية مبدئية، ولكنها أيضا إجراءات عملية وتنفيذية، ويجب أن يتوافر لهذه الإجراءات أكبر قدر من الضمانات.

فلا شىء يمكن أن يهدد الإصلاح الاقتصادى ودور القطاع الخاص فى المستقبل مثل الفشل فى إتمام هذه العمليات على نحو سليم يؤكد سلامة التقييم، وإفساح المجال والفرص أمام الجميع دون تمييز أو محاولة لخلق احتكارات جديدة أو تركيز للثروات فى أيام معدودة. والعمل بغير ذلك هو نوع من وضع قنبلة موقوتة قد تنفجر فى المستقبل البعيد أو القريب.

التخصيصية مطلوبة لمزيد من **الكفاية الاقتصادية**، ولكن نجاحها يرتبط بمدى تحقق **مشروعيتها** فى ضمير المجتمع، ولا يتحقق ذلك إلا بالثقة فى سلامة وعدالة إجراءات نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص. لا مناص من العمل على **كفاية الإنتاج**، فهو شرط للتقدم، ولكن لابد أيضا من احترام **العدالة والإنصاف**، فهما أساس تماسك الجماعة واستقرارها. والله أعلم.

٢ـ التخصيصية... وبيع الدائرة السنية (*)

التاريخ لا يعيد نفسه إلا بالنسبة للذين لا يتعلمون. ومع ذلك فكثيرا ما تتشابه الأحداث حتى نكاد نتساءل ألا ما أشبه اليوم البارحة. وربما يلاحظ المراقب فى تاريخ مصر الحديث تشابها فى الأحداث التى عرفتها مصر فى منتصف القرن التاسع عشر وحتى نهايته من ناحية، وتلك التى عادت إلى الظهور فى منتصف القرن العشرين وحتى اليوم من ناحية أخرى. من ذلك قصة ديون مصر الخارجية بل «التخصيصية» التى كثر الحديث عنها وحولها كما لو كانت اختراعًا جديدًا! ولنلقى نظرة على تاريخنا المعاصر.

بدأت قصة مصر مع الديون الخارجية مع سعيد باشا فى منتصف الخمسينيات من القرن الماضى عندما زين له ديليسبس أهمية حفر قناة السويس. وهكذا بدأت المديونية الخارجية بمناسبة مشروع اقتصادى بالغ الخطورة وهو إنشاء قناة السويس وبالتالى وضع مصر فى بؤرة التجارة العالمية عبر ممر مائى لا مثيل له. وإذا كانت المديونية قد بدأت مع مشروع قناة السويس فإنها استمرت لأغراض أخرى حيث فتحت شهية الحكام للاقتراض من الأجانب لأغراض شخصية أو استعراضية وأحيانًا لأغراض نافعة. وما بدأ محدودًا ومحصورًا لم يلبث أن جاوز كل حدود وخرج عن الطوق وخاصة مع خلفاء سعيد الذين أسرفوا فى الاقتراض حتى وجدت مصر نفسها فى نهاية حكم الخديوى إسماعيل تحت ربقة الدائنين. ومن هنا

---

(١) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ١٤ إبريل ١٩٩٧.

فـرض على الحكـومـة المصريـة صنـدوق الـديـن ممثـلا للـدائنين الأجـانـب وضرورة تعيين مستشاريـن أجانب (فـرنسى وإنجليزى) فى الحكومـة المصرية للرقـابة على المالية العـامة، وأخيرًا كان التدخل العسكرى المسلح والاستعمار البريطانى.

وفى مواجهة هذه المديونية الخارجية فرضت قيـود شديدة على المالية العامة والإنفاق عن طريق المستشارين الأجانب فى أول الأمر، ثم مع يد كرومر الحديدية فى ضبط الموازنة العامة والقضاء على العجـز المالى للحكومة المصرية. ولم يقتصر الأمـر على ذلك بل كان لابـد من «إصلاح هيكلى» وتشجيع القطاع الخاص، وفقا للتعبيرات المعاصرة.

ونظرًا لأن الثـروة القائمـة حينذاك كانـت الثروة العقـارية الزراعيـة، وكان جـل الملكية الزراعيـة فى أيدى الخديـوى والأسرة المالكة (الـدائرة السنية)، فقـد كانـت «التخصيصية» آنذاك تعنـى طرح هـذه الأراضى الـزراعية للبيـع. وتحت ضغط الـديون الأجنبيـة اضطر الخديوى إلى وضـع ممتلكاته والأسرة المالكـة فيما عرف بـأراضى «الدائرة السنيـة» و «الدائرة الخاصة»، ووقعت الحكومـة عن هذه الأراضى لشركة باسم «شركة الأراضـى السنية» مقابل قيام هذه الشركـة بسداد الديون المستحقة على الحكومـة. وقد قامت هذه الشركـة ببيع هذه الأراضـى للمصريين والأجانـب خلال هـذه الفترة (١٩٠٠ ــ ١٩٠٦). وقد كـانت هـذه المبيعات هـى السبب الرئيس لظهـور الملكيات الزراعيـة للعائلات المصرية، حيث تـركزت الملكية الزراعية قبل ذلك فى يد الوالى وبعض الأبعاديات التى كانت تمنح عادة لكبار رجال الدولة والجيش وكانوا غالبًا من غير المصريين (أتراك فى الأغلب من الأحوال).

وينبغى هنـا الإشارة إلى أن نشأة الملكيـة الزراعية للمصريين، وبـالتالى توزيـع الثروة فى مصر خلال الخمسين السنـة التاليـة إنما توقف إلى حـد بعيد على الشكـل الذى أخـذه بيع أراضى الـدائرة السنية. فقد صاحـب بيع أراضى الـدائرة السنية ـ منذ نهايـة الثمانينيات فى القرن الماضى ـ تأسيس شركتين للائتمان العقارى، إحداها الشركة المصرية لرهن الأراضى ـ برأسمال بـريطانى ــ والثانية شركة الائتمان العقـارى برأسمال فرنسـى أساسًا. وقـد صفيت الأولى فى بدايـة القرن العشرين واستمـرت الثانيـة حتى تحولت إلى بنـك الائتمان العقارى. ولعـل ما يهم فى هـذا الصـدد هـو أن هذه الشركـات الائتمانيـة لم تـوفر القـروض والائتمان لاستصلاح الأراضى بقدر مـا قدمته للمشترين لشراء الأراضى المطروحة للبيـع وخاصة من أراضى الدائرة السنية. وقد ترتب على ذلك أن منـح هذا الائتمان لكبار التجار وبالتالى فقد ولدت الملكية الزراعية للمصريين مركزة فى عـدد قليل من كبار الملاك الزراعيين. ولعل هذا هو السبب، بالإضافة إلى توزيع الأبعاديات من محمد على وأولاده، فى تركيز الملكية الزراعية للمصريين فى بداية القرن وقد صاحبها خطيئة أولية تمثلت فى تركيز الملكيات الزراعية الكبيرة فى يد عدد محدود من كبار الملاك. وبعد مرور خمسين عاما على بيع أراضى الدائرة السنية وما

ترتب عليه من تركيز الملكيات الزراعية الكبيرة فى يد عدد محدود من كبار الملاك قامت الثورة المصرية فى ١٩٥٢ وكان أول أعمالها هـو الإصلاح الزراعى وإعـادة توزيع الملكية الـزراعية. هذا عن القرن الماضى، فماذا عن القرن العشرين؟.

بعـد أن تخلصت مصر كليـا مـن الديـون الخارجية وإلغـاء صنـدوق الديـن فى ١٩٤٣ تنفست البلـد الصعداء، وحققت البلـد خلال الحرب العالميـة الثانية ديـونا على بريطـانيا جعلت منهـا دائنًا لبريطـانيا العظمـى بحوالى ٤٠٠ مليـون جنيه إسترلينـى فى نهاية الحرب (١٩٤٦). ومع هـذا الفائض فى أرصـدة مصر الخارجية من نـاحية، والـذكريـات الأليمة للديون الخارجية من ناحية أخرى، فقد آثـرت مصر أن تنسى أو تتناسى فكرة الاستدانة من الخارج وذلك حتـى منتصف الخمسينيات من هـذا القرن، وبعد مائة عـام بالتمام والكمال بدأت فكرة الاقتراض مـن الخارج تداعب من جـديد الحكومة ومـن أجل مشروع وطنى لا يقل أهمية وخطورة عن مشروع إنشاء قناة السويس، وهذا هو مشروع السد العالى.

وإذا كانت قناة السـويس تقدم فائدتها فى الدرجة الأولى للتجـارة العالمية، فإن مشروع السد العالى يخدم المواطن المصرى فى الدرجة الأولى من حيـث زيادة الرقعة الزراعية أو توفير مصادر للكهـربـاء. وبدأت مصر الاقتراض بمناسبـة السد العالى فى ١٩٥٨ وقبلهـا بقليل استدانت من المعونة الأمريكية للغذاء ١٩٥٧.

وكما بدأ الاقتراض على حياء فى القرن السابق ثم انفلت العيار حتى ناءت مصر من ثقل الديـون الخارجية، فقـد تكرر المشهـد من جـديد فى القـرن العشرين. فبلغـت ديون مصر الخارجية فى ١٩٧٠ حوالى ٣مليار دولار لترتفع إلى حـوالى ١٨ مليار فى ١٩٨٠ ثم حوالى ٤٨ مليارًا فى ١٩٩٠. وجاءت حرب الخليج فساعدت على إتاحة الفرصة لإلغاء نسبة كبيرة من الديـون الخارجية (الديـون العربية، الـدين العسكـرى الأمريكى، نصـف الديون العـامة الأخرى).

وفى مقابـل تدخل الدائنين الأجـانب فى القرن الماضى، فقـد فرضت الأوضاع الـدولية ضرورة «الإصـلاح الاقتصادى» والأخـذ بنصائح صنـدوق النقد الـدولى والبنك الـدولى. وتضمنت هذه السيـاسات الجديدة عناصر لا تكـاد تختلف عما أخذت به مصر لـلإصلاح المالى مع كرومر. فتم ضبط العجز فى الموازنة وتخفيض الإنفاق مع ما ترتب عليه من استقرار فى أسعار الصرف. وفى نفس الوقت جاءت الدعوة لإنشاء وتقوية القطاع الخاص وتخليص نشاط الدولـة من الفروع الاقتصاديـة والتى لا تتفق مع طبيعـة دور الدولة فيما عرف بـاسم «التخصيصية».

ونظرًا لأن الدولة لم يعد لها أراض زراعية يمكن أن تعرض للبيع كالدائرة السنية، فقد انصبت «التخصيصية» على بيع مشروعات القطاع العام فى الصناعة والسياحة بل وأراضى البناء ويجرى التفكير أيضا فى بيع بعض مشروعات المنفعة العامة مثل الطاقة والتليفونات.

والسؤال المطروح هل ستؤدى «التخصيصية» وبيع مشروعات القطاع العام فى نهاية القرن العشرين إلى نشأة الملكيات الكبيرة وما يرتبط به من سوء توزيع الثروة كما حدث منذ مائة عام عند بيع أراضى الدائرة السنية؟ أم أننا وعينا الدرس وسوف نضع الضوابط والقيود لإتاحة الفرصة لنشأة طبقة متوسطة جديدة تتوزع عليها الملكيات الصغيرة والمعقولة.

لقد وضعت بذور الثورة الاجتماعية فى مصر فى منتصف الخمسينيات من هذا القرن عندما أطلقنا العنان للملكيات الزراعية الكبيرة دون مراعاة للبعد الاجتماعى. فهل نورث لأبنائنا قنبلة زمنية أخرى بعد خمسين عاما أو أكثر أو أقل، ونكرر التاريخ إذا تمخضت «التخصيصية» عن مولد طبقة محدودة من كبار المستثمرين لا يتغيرون يحتكرون الثروة، تراهم ــ مع تسهيلات مصرفية كبيرة ــ فى كل مكان؟ المستقبل وحده يمكن أن يجيب على هذا السؤال. وهل من جديد تحت الشمس! الله أعلم.

٣ـ التخصيصية: الإجراءات التنفيذية لاتقل أهمية (*)

احتلت مناقشة دور القطاع العام ومدى الحاجة إلى التمسك به الساحة لعدة سنوات، قدمت فيها مختلف الحجج والحجج المضادة بين مؤيد لبقاء القطاع العام بصورته أو بعد تعديل، وبين معارض له ومطالب بالتصرف فيه أو بالجزء الأكبر منه لصالح القطاع الخاص، وهو الأمر الذى عرف باسم «التخصيصية». ومن الواضح أن الحكومة قد استقرت على الأخذ بمبدأ التخصيصية وأنها بصدد وضع البرامج التنفيذية للقيام بذلك فى فترة قريبة قادمة.

ونعتقد أن المسائل الخاصة بكيفية وأسلوب التخصيصية تثير من القضايا والمشاكل ما يستحق أن يطرح على المناقشة العامة. بل إن نجاح برنامج التخصيصية قد يعتمد فى الدرجة الأولى على أسلوب التنفيذ وليس على مجرد الأخذ بالمبدأ ذاته. فالمبدأ قد يختلف فى التنفيذ، وبالتالى فى آثاره، وفقا للأساليب العملية وتوقيت تنفيذها وغير ذلك من الجوانب التى تبدو أقل أهمية. كذلك فإنه من غير الصحيح أن المسائل التنفيذية تتناول فقط مسائل فنية من الأجدر تركها للفنيين، بل الحقيقة أن لها جوانب سياسية مهمة ومن المصلحة بل ومن الضرورى أن يتوافر لها أكبر قدر من الاقتناع العام.

(*) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ١٣ يناير ١٩٩٣.

فالتخصيصية ليست مجرد مسألة فنية للانتقال من أسلوب الإدارة الاقتصادية إلى أسلوب آخر، بل إنها عملية سياسية اجتماعية معقدة، وينبغى أن يتوافر الاقتناع العام بسلامة الإجراءات وصحتها، وأنها لا تهدف إلى محاباة أو تحيز، فضلا عن ضرورة اعتبارات الكفاية وتوفير أسباب التقدم الاقتصادى، فالتخصيصية كأى برنامج اقتصادى عام تحتاج إلى مشروعية من الإحساس بالجدية والمصداقية والكفاية والعدل. وتتطلب هذه المشروعية الاتفاق العام ليس فقط على مبدأ التخصيصية والاقتناع العام به بل ينبغى وبنفس القدر أن يتوافر هذا الاتفاق العام على أساليب التنفيذ والتطبيق. ولا بأس من بعض الأمثلة.

أثير مثلا أهمية وضع حد أقصى على ما يشتريه مساهم واحد (منعا للاحتكار ولتوسيع قاعدة الملكية)، فهل هذا صحيح دائما، وهل هذا مفيد؟ أولا: ليس صحيحا أن الاحتكار ينصرف إلى مدى توزيع الملكية فى المشروع الواحد بين آلاف المساهمين أو تركزها فى شخص أو أشخاص قليلين. الاحتكار يقصد به مدى سيطرة المشروع على الإنتاج فيما يعرضه فى السوق من سلعة أو خدمة، ولا شأن له بمدى توزع أو تركز الملكية فى هذا المشروع، فالمشروع قد يملكه فرد أو أفراد قليلون ولا يمثل احتكارا لأنه يواجه منافسة كبيرة من مشروعات مماثلة تعمل فى نفس الإنتاج. وعلى العكس فإن مشروعا آخر تتوزع ملكيته على آلاف المساهمين يمثل احتكارا لأنه لا يواجه مثل هذه المنافسة فى الفرع الإنتاجى الذى يتخصص فيه. وإذا كانت الشكوى قد بدأت تظهر فى إنجلترا بعد أن امتدت التخصيصية لبعض الفروع الإنتاجية التى تعرف احتكارا طبيعيا - مثل التليفونات — فإن هذه الشكوى من خطر الاحتكار الخاص لم تتضاءل مع أن أسهم هذه الشركة توزعت بين عشرات الآلاف من المساهمين ولذلك فإن الملكية وتوزيعها داخل المشروع شىء والاحتكار ومدى وجود مشروعات منافسة شىء آخر.

كذلك فإنه إذا كان من الصحيح أن توزيع قاعدة الملكية بين أكبر عدد من أفراد الشعب أمر له مزاياه ووجاهته، وبالتالى يستحق أن يكون ضمن الاعتبارات التى تراعى عند اختيار أساليب تنفيذ عمليات التخصيصية، فإن أهمية هذا الاعتبار لا ينبغى بأية حال من الأحوال أن نغفل اعتبارات أخرى لا تقل أهمية، وقد تكون أكثر خطرا فى حالات أخرى. من ذلك مثلا أن الهدف الرئيسى للتخصيصية هو تحسين كفاية الإنتاج فى المشروع التى تتوزع فيها الملكية بشكل كبير، أن يفقد المالك الحافز على متابعة مشتركة وأن يقتصر اهتمامه على ما يحصل عليه من أرباح. وعلى العكس فإن المشروعات التى تتركز فيها الملكية فى يد عدد محدود — وخاصة من المؤسسات الصناعية - تتميز عادة بمعرفة الصناعة التى تتخصص فيها وطبيعتها مع الاهتمام بها وبمستقبلها. وبذلك تتميز هذه الملكية بأنها جادة وحريصة على تطوير المشروع وتوفير أحسن ظروف الكفاية والمنافسة مع التضحية أيضا بالأرباح الموزعة فى سبيل زيادة الاستثمارات والتطوير التكنولوجى والإدارى.

وهكذا فإن توسيع قاعدة الملكية وإن كان مفيدا من جوانب بإتاحة الفرصة لأكبر عدد من المستثمرين من المشاركة فى ملكية الأصول الاقتصادية، فإنه من جوانب أخرى قد يحرم هذه المشروعات من المالك المتخصص الحريص على تطوير المشروع بالنظر لما يملكه من حصة كبيرة فى المشروع. وهكذا فقد تصبح الملكيات الصغيرة والموزعة نوعا من الاستثمار الصناعى.

وكل هذا يثير قضية شخصية المالك. ففى كثير من الأحوال لا تهم شخصية المالك طالما وجدت الإدارة المناسبة فيكفى أن يكون المالك قادرا وراغبًا فى شراء أسهم المشروع بالأسعار المناسبة. ومع ذلك فإن هناك أحوالا أخرى من المفيد فيها إعطاء شخصية المالك وزنا خاصا. هناك صناعات وصلت إلى درجة عالية من النضج حيث استقرت التكنولوجيا المستخدمة، وتحددت الأسواق المتاحة، وبالتالى فإنه يسهل اقتحامها ودخولها من العديد من أصحاب الأموال بصرف النظر عما يتوافر لهم من خبرات فنية أو تسويقية خاصة. ومع ذلك فإن هناك أحوالا أخرى تلعب فيها شخصية المالك دورا رئيسا فى نجاح المشروع. ففى القطاعات التى تعرف تطورا تكنولوجيا مستمرا أو حيث تكون الأسواق غير مستغرقة أو معروفة بالكامل، فإن نجاح المشروعات فى مثل هذه القطاعات يتوقف إلى حد بعيد على مدى القدرة على توفير التطوير المستمر فى التكنولوجيا أو فى فتح الأسواق الجديدة نتيجة لما يتوافر للمالك من شبكات تسويقية قائمة أو خبرات فنية متوافرة أو قدرته على استقطاب الكفايات الإدارية الخاصة.

وفى مثل هذه الأحوال فإن المقارنة لا ينبغى أن تقتصر على من يقدم أعلى سعر بقدر ما تتطلب مراعاة من يوفر أكبر فرص للتطور المستمر. فالأمر هنا لا يتوقف على السعر المعروض بل إن النجاح يتوقف على مدى وجود المستثمر القادر على توفير إمكانات تطوير التكنولوجيا وفرص التسويق وفتح مجالات جديدة أمام منتجات المشروع. ولذلك فإن العبرة ليست فقط بما تحصل عليه الدولة من ثمن مقابل ما تعرضه من بيع الأصول، وإنما لابد من مراعاة إمكانات التطوير فى المستقبل فى ظل منافسة عالمية متزايدة. ولعل هذا هو الأساس النظرى لمحاولات شركات القطاع العام فى الماضى إنشاء شركات مشتركة مع الشركات الأجنبية. ومن هنا تفهم أيضا ما لجأت إليه ألمانيا الشرقية أحيانا من بيع أصول لها (طائرات) بأسعار زهيدة (مارك واحد)، لأن العنصر الأساسى ليس ما يمكن الحصول عليه عند البيع، ولكن زيادة القدرة الإنتاجية للمشروع فى المستقبل. وبالمثل فإننا نفهم كيف أنها ـ ألمانيا ـ لجأت إلى إلزام المشترى باستثمار أحجام متفق عليها من الأموال لتطوير المشروعات المبيعة فى المستقبل أو الالتزام بتشغيل عدد معين من العاملين لفترة معينة من السنوات.

وهكذا نجد أن شخصية المالك وما يفرض عليه من التزامات وما يقدمه فى المستقبل من إمكانات وفرص قد تكون أكثر أهمية ــ فى أحوال خاصة ـ من مجرد وجود المستثمر المالى المستعد لدفع أعلى ثمن فورى فى حين أنه غير قادر على التطوير فى المستقبل .

وبمناسبة ما أثير من توسيع قاعدة الملكية ، فإنه قد يكون من المناسب أن نشير إلى بعض الصعوبات العملية التى قد تصاحب التوسع الكبير فى توزيع الملكية . فعندما لجأت فرنسا إلى بيع عدد من المشروعات الجبارة رئى ضرورة تخصيص نسبة معينة من الأسهم للعمال وقد ترتب على ذلك بالنسبة لمصانع كبيرة جاوز عدد العاملين فيها عشرين ألفا (مثل شركة سان جوبان) . أن أصبح أعضاء الجمعية العامة للشركة يقدرون بعشرات الآلاف مما يستحيل معه جمع هؤلاء المساهمين فى قاعة واحدة . وقيل حينئذ إن المكان الوحيد الذى يمكن أن يتسع لهؤلاء هو الإستاد الرياضى ، وهو قد يكون مكانًا مناسبًا للاجتماع ، ولكنه قطعا ليس أفضل الأماكن للمناقشة واتخاذ القرارات . وهكذا فإن التوسع فى قاعدة الملكية قد يعنى مزيدا من الأعباء الإدارية مثل توجيه الدعوة إلى حضور الجمعية العامة وتوزيع الأرباح لعشرات الألوف ، وغير ذلك من الأعباء الإدارية المجهدة والتى لا تساعد دائما على زيادة الكفاية الإنتاجية .

وسوف يكون من العبث الاستخلاص مما تقدم أن توسيع قاعدة الملكية أمر لا قيمة له أو أنه لا يستحق العمل من أجله . فهذا أبعد الأشياء عن ذهن الكاتب .

فالحقيقة أن توسيع قاعدة الملكية فيه ميزات اقتصادية واجتماعية مهمة . فهى وسيلة لتكوين طبقة متوسطة من الملاك ، وهى الشرط الأساسى لقيام سوق مالية فعالة . ولكن قصدت من هذه الملاحظات التنبيه إلى أن الأمور ليست بالبساطة والوضوح ، وأنه ليست هناك قواعد عامة مطلقة صالحة فى كل الأحوال .

ومن المسائل الحساسة فى قضية التخصيصية ما يتاح للمواطنين وما يتاح للأجانب . وهى مسألة تثير حساسيات خاصة وينبغى التوفيق فيها بين اعتبارات متعددة . فهناك الحاجة إلى تشجيع المواطنين على الاستثمار فى أصول بلدهم ، وهناك ضرورة الحرص على وجود هذه الأصول فى أيدى أبناء الوطن . ومع ذلك فهناك قضايا تكنولوجية وتسويقية قد تفيد كثيرا من وجود مستثمر أجنبى يملك قدرات تكنولوجية تساعد على استمرار التطوير والمنافسة العالمية ، أو قد يتمتع بإمكانات تسويقية تساعد على فتح الأبواب أمام المنتج المصرى .

كل هذا فضلا عن أهمية الإضافة إلى المدخرات الوطنية باستثمارات أجنبية تساعد على زيادة معدل نمو الاقتصاد القومى ، وبالتالى زيادة الرفاهية العامة للشعب . وهكذا لا

يمكن التعميم ولابد من فتح باب المنافسة وتحديد ضوابط وحدود الاستثمار الوطنى والأجنبى فى صدد بيع بعض أصول القطاع العام .

ومن المسائل الدقيقة مسألة التقويم والتوقيت . وبالنسبة للتقويم فلا يمكن أن ينجح برنامج للتخصيصية ما لم تبع الأصول والمشروعات بثمنها الاقتصادى ، وأى تهاون سيؤدى إلى تولد الشعور بالظلم لتوزيع المزايا والهدايا على الأنصار والمحاسيب . وهو ما يمثل أخطر قضية تهدده مستقبل القطاع الخاص فى مصر. ولذلك ينبغى الحرص فى إعداد التقويم بما يوفر القناعة العامة بأنه يعكس القيمة الاقتصادية الحقيقية . ومع ذلك ينبغى أن يراعى أن القيمة الاقتصادية لا تتوقف فقط على ما يدفع من ثمن عند البيع ، بل ترتبط بما يمكن أن يقدم فى المستقبل من إمكانات بالاستثمار للتطوير أو للتسويق أو تشغيل عمال جدد ، وبحيث تظهر هذه الأمور كالتزامات على عاتق المشترى لصالح المجتمع .

أما بالنسبة للتوقيت فينبغى أن تراعى قدرة الاقتصاد على تقبل عمليات التخصيصية دون مجاوزة لقدرة السوق المالية أو إمكانات المدخرين والمستثمرين ، وإتاحة الفرصة كاملة للمستثمرين المحتملين للدراسة والحصول على البيانات والمعلومات الكافية . وهنا أيضا ينبغى التأكيد على أهمية إتاحة المعلومات المناسبة والكافية للأفراد حتى يمكن أن يتخذوا القرارات المناسبة .

هذه وغيرها أمور مهمة فى إجراءات التنفيذ فى برنامج التخصيصية ، وهى تحتاج إلى مناقشة عامة توفر القناعة بأن ما يتم هو أفضل ما هو ممكن لصالح البلد وبغير مفاجآت للعامة أو للخاصة بقرارات لا يعرفون أسبابها . ولعله من الغريب أن تقدم الحكومة برنامجها لمجلس الشعب ، وهو برنامج طويل مدعم بالعديد من الأرقام والبيانات ومع ذلك لا يتناول بشكل كاف برنامج الحكومة للتخصيصية ومعاييرها وفلسفتها وجدولها الزمنى .

وما دام الأمر يتطلب تجاوبا مستمرا بين الحكومة والرأى العام فى هذا الميدان الحساس . فإن بناء الجسور للحوار والمناقشة يعتبر أمرا جوهريا .

ولذلك فقد يكون من المناسب أن تفكر الحكومة فى إنشاء مجلس من الحكماء من خارج المسئولين الحكوميين للتعبير عن نبض الناس حول هذه القرارات الخطيرة ، وللاستنارة بآرائهم وانطباعاتهم ، ولا بأس أن يدخل فيها عدد محدود من الشخصيات العامة من مختلف الاتجاهات ورجال الدولة السابقين المشهود لهم بالنزاهة والحيدة والموضوعية لإبداء الرأى الاستشارى للحكومة فى هذه المسائل .

التخصيصية ليست مسألة فنية فحسب بل إنها عملية سياسية يرتبط نجاحها بمدى توافر الثقة والوعى . والله أعلم.

٤ـ قليل من الضمانات والضوابط (*)

نشرت الجرائد بتاريخ ١٩ مايو ١٩٩٦ خبرا مفاده أن الشركة القابضة للغزل والنسيج قد وافقت فى اجتماعها الأخير على بيع شركات هانو ، وبيوت الأزياء الحديثة ، والعربية لتجارة المنسوجات بالجملة ، والمتحدة لتجارة المنسوجات للعاملين بهذه الشركات . ونظرا لأهمية وخطورة هذا الموضوع فى إطار سياسة الدولة نحو التخصيصية ، فقد يكون من المناسب مناقشة القضايا التى يثيرها تملك العاملين لأسهم شركات القطاع العام بشكل عام ، وبصرف النظر عن الحالات المشار إليها فى الخبر المنشور.

لا يخفى أن الأخذ بالتخصيصية وتوسيع مجال نشاط القطاع الخاص ـ وإن كان يمثل إحدى أدوات الإصلاح الاقتصادى ـ فإنه يطرح بالمقابل عددا من المشاكل الفنية والسياسية التى ينبغى معالجتها بأكبر قدر من الحكمة والحصافة .

ولعله من المناسب التأكيد ـ منذ البداية ـ على أن أهداف سياسة التخصيصية هى ضرورة الالتزام بمبدأين أساسيين دونهما تفقد التخصيصية مبرراتها . وهذان المبدآن هما الكفاية والعدالة . فالهدف المعلن والمنشود من وراء الأخذ بسياسة التخصيصية ، هى أنها تساعد على مزيد من الكفاية فى إدارة الموارد الاقتصادية . ولكنها وبنفس الدرجة لابد وأن تراعى ـ قدر الإمكان ـ تحقيق العدالة والمساواة فى المزايا والغرض . وبدون ذلك تفقد التخصيصية مشروعيتها فى الضمير العام ، وقد تنقلب لتصبح سببا للإحباط واليأس إذا استخدمت وسيلة للإثراء على حساب المجتمع .

فالتخصيصية وبيع بعض وحدات قطاع الأعمال العام ليس مناسبة لتوزيع المكاسب والمزايا على فئات أو جماعات بعينها ، وإنما ينبغى أن يكون ماثلا فى الأذهان ضرورة توفير أكبر قدر من فرص زيادة الكفاية الاقتصادية مع احترام مبادئ العدالة والمساواة بين الجميع . وفى ضوء ذلك ينبغى أن تناقش قضية تمليك العاملين لأسهم شركات القطاع العام . فإذا لم يترتب على ذلك مزيد من الكفاية أو نتج عنها إخلال بمبدأ العدالة ، فإن سياسة التخصيصية تكون قد خرجت عن الإطار المرسوم لها وتصبح نقمة على الاقتصاد والمجتمع بدلا من أن تكون خدمة لهما .

(*) نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ٢٧ مايو ١٩٩٦ .

وعندمـا نتكلم عن تمليك العـاملين لأسهم شركات القطاع العـام . فإننا نقصد بـذلك الأحوال التـى تلجأ فيها الـدولة ـ أو مـن يمثلها ـــ إلى منح مزايـا خاصة للعـاملين فى هذه الشركات ولا يتمتع بها غيرهم مـن المواطنين ، ويأخذ ذلك عادة شكل تخصيـص نسبة ـ أو حتى كل ـ أسهـم الشركة للعاملين دون منافسة من غيرهم مـن الأفراد ، أو إعطاء العاملين أولوية على غيرهـم من المواطنين أو توفير مزايـا خاصة لهم فى الثمن أو فى شروط الـدفع ولا يتمتع بها غيرهم من المواطنين . أمـا حق العاملين ـ شأنهم فى ذلك شـأن بقية المواطنين ـ فى التقدم لشراء أسهم شركات القطاع العام دون أية مزايا خاصة ، فهو حق للجميع ولا يندرج فى موضوع حديثنا عن تمليك أسهم القطاع العام للعاملين . فهذا حديث عن الأحوال التى يمنح فيها العاملون ـ بوصفهم هذا ـ معاملة متميزة لا يتمتع بها غيرهم .

وينبغى أن نعترف مقدمـا بأننا جميعا ـ دون استثنـاء ـ نشعر بتعاطف خـاص مع حقوق العاملين ومكتسباتهم . فالعمـل هو أساس الإنتاج وسبيل التقدم ، والعـاملون هم الأقرب إلى وسـائل الإنتاج وبـالتـالى أولى بها وأقدر على صيـانتهـا والدفـاع عنهـا . فضلا عـن أن العاملين ـــ فى غالبيتهم العظمـى ـ هم مـن الطبقات الكـادحة التى لا تملـك إلا القليل ، وبالتالى فإنـه من الضرورى دعمها وتشجيعها على المشاركة فى تملـك أسهم شركات القطاع العام بما يزيد مـن انتمائهم وارتباطهم بهذه المشروعات . ولعله لهذه الأسبـاب عمدت بعض الدول عند أخذها بسياسة التخصيصية بأسلوب توزيع بطاقات Vouchers على جميع أفراد الشعب ـــ أو على الطبقة العـاملة فى مجموعهـا ـ وتستخدم هـذه البطاقـات فى شراء أسهم شركات القطـاع العام كنسبة من الثمـن النقدى . فأسهـم شركة القطاع العام فى ظـل هذا النظام تعرض للبيع ، ويمكـن أن يتم سداد جزء من هذا الثمن فى شكـل تلك البطاقات . وبذلـك يتمتع أفـراد الشعب فى مجمـوعهم بـالحصول على عـائد من بيـع هذه البطـاقات للمشترى أو المستثمر الذى يريـد شراء الشركة المعروضة للبيع من القطـاع العام . ولم تأخذ مصر بهذا الأسلوب لأسبـاب عملية متعـددة . ولذلـك فإن الحديـث عن تمليـك العاملين لأسهم شركات القطاع العام لا ينصرف إلى العاملين فى مجموعهم ، بل إنه ينحصر فى العادة فى إطار بعـض الشركات دون غيرهـا ، ويتفاوت الأمـر من شركـة إلى أخرى . وفى كثير مـن الأحوال يكـون المستفيد الـرئيس من هـذه المزايا هـم كبار العاملين مـن المديريـن ومن على شاكلتهـم بالمقارنة بمجمـوع العاملين الذيـن قد لا يحصلون إلا على نسبة محدودة مـن هذه المزايا ولـذلك فإن منـاقشة هذه القضيـة ـ وإن طرحـت باسم العـاملين ـ فقد يكـون حظ الغالبية منهـم أقل القليل ، وبذلك يصبـح هذا الشعار ، كما فى كثير من الأحوال قـولة حق يراد بها باطل .

ولعل نقطة البدء فى تحديد سياسة بيع وحدات القطاع العام هى ضرورة الاعتراف بأن ملكية القطاع العام لتلك الشركات إنما هى تعبير عن ملكية الشعب، ولذلك فإنه لا يجوز إلا لأسباب قوية ومعلنة ـ لا يجوز التصرف فى هذه الأصول بأقل من قيمتها الاقتصادية، ولا يجوز إلا فى استثناءات خاصة ـ منح أية مزايا لأية فئة أو أفراد، وهناك مبدآن دستوريان يقيدان من إمكان منح مزايا خاصة: الأول هو عدم جواز التنازل عن الحق العام إلا بمقابل معادل، والثانى حق الأفراد فى المعاملة بالمثل.

وهكذا فإن القاعدة العامة فى بيع أصول القطاع العام هى ضرورة معاملة الجميع معاملة متساوية بلا مزايا أو تفضيلات خاصة للحصول على أفضل عائد من بيع هذه الأصول.

ومع الاعتراف بهذه القاعدة العامة، فإن هناك أحوالا قد تتطلب الخروج عليها جزئيا ولتحقيق نفس الأهداف التى تتوخاها هذه القاعدة العامة، فهناك أحوال يتطلب فيها نجاح سياسة التخصيصية ذاتها، إعطاء مزايا وحوافز خاصة حتى يمكن تحقيق الأهداف المرجوة من التخصيصية فى زيادة الكفاية واحترام مبادئ العدالة، وفى مثل هذه الأحوال فإن المطلوب هو توفير الضمانات والضوابط التى تسمح بأن يكون منح مثل هذه المزايا والحوافز مبررا وليس توزيعا للمكاسب أو اقتناصا للفرص على حساب الآخرين.

كثيرا ما تقوم مبررات حقيقية اقتصادية واجتماعية تتطلب منح بعض المزايا للعاملين فى مشروعات القطاع العام المعروضة للبيع، وهى حقيقة اعترف بها العديد من الدول التى سبقتنا فى هذا المجال، ففى بعض الأحوال يتوقف إمكان تنفيذ سياسة التخصيصية فى بعض المناطق أو بعض الصناعات على توفير حافز مادى خاص للعاملين عند تنفيذ عمليات التخصيصية، ودون ذلك قد يأخذ العاملون موقفا رافضا كلية للتخصيصية ويصبح هذا الرفض مهددا لعملية التخصيصية ذاتها، ويحدث ذلك فى الأحوال التى يوجد بها تجمعات عمالية هائلة ومركزة فى مناطق صناعية محددة، ففى مثل هذه الأحوال قد يكون توفير مزايا خاصة لتملك العاملين لأسهم الشركات المعروضة للبيع أمرا تقتضيه الحكمة السياسية والسلم الاجتماعى فمن مصلحة المجتمع فى مجموعه أن تجد التخصيصية قبولا عاما فى الرأى العام ونجاحه لدى الأوساط العمالية، ففى مثل هذه الحالة يكون لتوفير مزايا خاصة للعاملين مبررات سياسية مقبولة، وتظل العبرة هى ضرورة وضع الضوابط المناسبة من استخدامها فى هذا الغرض وليس غيره.

ولا يقتصر الأمر عن منح مزايا خاصة للعاملين فى أسهم الشركات المعروضة للبيع على الاعتبارات السياسية فى اكتساب تأييدهم لسياسة التخصيصية، بل كثيرا ما توجد

اعتبارات اقتصادية تدعو إلى مشاركة العاملين فى ملكية شركات القطاع العام، فقدأثبتت التجربة فى كثير من الدول الرأسمالية ذاتها أن مشاركة العاملين بنسب مقبولة فى أسهم شركاتهم يزيد من شعورهم بالانتماء وبالتالى زيادة كفايتهم الإنتاجية.

وأخيرا فإنه لا يخفى أن اعتبارات العدالة قد تتطلب فى كثير من الأحوال منح العاملين مزايا فى تملك أسهم شركات القطاع العام، فالعاملون وهم غالبا من المحدودى الدخل غير قادرين على المشاركة فى عملية توسيع نطاق الملكية الذى تسعى إليه سياسة التخصيصية، وبالتالى فإن منحهم بعض المزايا يساعد على اتساع نطاق الملكية الخاصة وبما يزيد من ترسيخ مقومات النظام الاقتصادى القائم على الملكية الخاصة.

كل ذلك أمر لا جدال فيه، وينبغى مراعاته فى سياسات التخصيصية ومع ذلك فإن الاعتراف بهذه المبررات التى قد تقتضى الخروج على مبدأ المساواة فى المعاملة تتطلب ضرورة وضع الضوابط والضمانات التى تسمح بعدم استغلال هذه المزايا لتحقيق مكاسب ومغانم خاصة على حساب المجتمع.

ففى جميع الأحوال لابد من وضع نسب محددة لما يمنح للعاملين من مزايا خاصة، وقد تأخذ شكل حدود قصوى، ولكنه من غير المقبول مثلا أن تترك أسهم شركة بالكامل للعاملين وحرمان غيرهم من الأفراد من المشاركة فى ملكيتها كذلك فإنه من الطبيعى أن تكون النسبة المخصصة لمزايا العاملين نسبة غير مؤثرة بشكل حاسم على الإدارة فإذا تركت الغالبية مثلا لصالح العاملين فمعنى ذلك أن المستثمرين الآخرين قد يبتعدون عن قبول الاستثمار فى مثل هذه الشركات التى لن يكون لهم فيها سلطة للإدارة وبهذا يؤدى ذلك إلى انخفاض قيمة الأصول المعروضة للبيع لغير العاملين، الأمر الذى يعنى تفويتا لحق المجتمع فى الحصول على القيمة الحقيقية لأصوله المعروضة للبيع.

ولا يقل أهمية عن وضع الحدود لما يمنح من المزايا الخاصة تحديد السلطة التى يجوز لها أن تقرر منح المزايا خاصة، ففى أحوال كثيرة نجد أن السلطة التى تتخذ قرار منح المزايا الخاصة للعاملين هى نفس المستفيد من هذا القرار فكثيرا ما تكون الجمعيات العمومية ممثلة بكبار العاملين والمديرين الذين يتخذون قرار المزايا الخاصة للبيع للعاملين، فى نفس الوقت الذى نجدهم هم أنفسهم هم أول المستفيدين من هذه المزايا الخاصة، وتطرح هذه القضية مسألة بالغة الأهمية والحساسية، وهى تضارب المصالح لدى مصدرى القرارات، فلا يجوز لمن يصدر قرارا باسم المصلحة العامة أن يحقق من ورائه نفعا أو كسبا خاصا، فلا يجوز مثلا لرئيس مجلس الإدارة وزملائه من المديرين اقتراح تخصيص نسبة معينة من أسهم الشركة لصالح العاملين بمزايا خاصة، ويكونون هم أنفسهم أول المستفيدين من هذه المزايا، وفى

ذلـك درء للشبهات وتـوفير للثقة والمصـداقيـة فى هذه القـرارات ، وقد وقعـت فى الفترات الأخيرة حالات من هـذا القبيل كانت محلا للتنـدر والانتقاد وتشجيعا لألسنة السـوء فيظن البعض وبعض الظن إثم أن نفرا من أولئك الـذين تحملوا مسئولية إهدار المال العام فى ظل نظام هيمنة القطـاع العام هم أنفسهم أول المستفيدين بـالحصول على مزايا خاصـة من بيع أسهم شركات القطاع العام بعد الانتقال إلى نظام التخصيصية وغلبة القطاع الخاص .

وإذا كانت قضية تمليك العاملين لبعض أسهم شركات القطاع العام تمثل إحدى قضايا الرئيسة فى تطبيق سياسة التخصيصية ، فإنها بالقطع ليست المشكلة الوحيدة فهناك مسائل أخرى لا تقل خطورة وأهميـة وتحتاج إلى وضوح وشفافية فى إصدار القـرارات ، هناك معايير اختيار الشركات المرشحة للبيع ، وتحديد النسب المطـروحة للبيع ، وتوقيت البيع ، وأسلوب وشروط البيع ، سواء بتحديـد نوعية المستثمرين وما يمكن أن يفرض عليهـم من قيود أو ما يوفر لهم من مزايـا هذه وغيرها قضايا رئيسة تتعلق بأصول مملـوكة للشعب ومن الطبيعى أن تقدم الحكـومة برنـامجا واضحا ومحددا لهذه السياسـة والمعايير والضـوابط وتتم منـاقشته فى مجلس الشعب .

حقـا لقد صـدر قانـون قطاع الأعمال العـام ، ولكنـه لا يعدو أن يكـون إطارا تنظيميـا للتعامل مع شركات القطاع العام بما فى ذلك التصرف فى بعـض وحداته بالبيع ولكن وضع الإطار التنظيمى والقانونى ليس بديلا عن برنامج الحكومة أو سياستها فى مجال التخصيصية وفى مثل هذا البرنامج لابد أن توضع الضوابط والضمانات وتبين المعايير والمبررات بما يوفر لها مصداقية ممثلى الشعب فى البرلمان وغير ذلك مما يفتح الباب أمام الأجهزة التنفيذية للاجتهاد وربما التحكم ، ويوقع المواطنين فى اللبس وسوء الفهم وربما سوء التفسير وهى أمور نحن فى أبعد الحاجة إليها . والله أعلم .

٥ـ الجوانب المؤسسية للإصلاح الاقتصادى (*)

الحديث عن الإصلاح الاقتصادى لا ينقطع. ولكن هل يقتصر الإصلاح الاقتصادى على عدد من الإجراءات الاقتصادية والمالية، مثل سعر الفائدة أو عجز الموازنة أو حتى البدء فى بيع بعض وحدات القطاع العام، أم أنه يتجاوز ذلك إلى تغيير فى **الإطار القانونى والمؤسسى**؟.

وقد يكون من المناسب قبل أن نتناول هذه القضية أن نحدد المقصود بالإصلاح الاقتصادى. المقصود هنا هو **تغيير النظام الاقتصادى القائم** وتحويله إلى نظام اقتصادى أكثر كفاية وعدالة. وفى حالتنا، فإن ذلك يعنى من الناحية العملية تحويل نظامنا الاقتصادى من اقتصاد الدولة، أى اقتصاد الأوامر إلى **اقتصاد السوق**، حقا إن دور النشاط الإنتاجى فى تزايد مستمر، ولكن ذلك لا يعنى أننا انتقلنا بالفعل إلى اقتصاد السوق، فمازال النشاط الإنتاجى فى نسبة عالية منه خاضعا للقطاع العام، أو ما سمى حاليا بقطاع الأعمال فضلا عن أن المنطق العام مازال يخضع فى معظمه لقوانين ونظم موروثه من فترة سيطرة القطاع العام على الاقتصادى القومى. ولا ينفى ذلك أن هناك خطورات هائلة ومهمة قد تمت لتحرير الاقتصاد من ربقة التنظيم الحكومى للاقتصاد، كما ذلك يظهر فى تحرير العديد من الأسعار وإعادة تنشيط السوق المالى واستبدال العديد من القيود الكمية بإجراءات سعرية.

والانتقال إلى اقتصاد السوق ليس مجرد صرعة من صرعات الموضة أو الرغبة فى التغيير، وإنما تفرضه، فى هذه المرحلة التاريخية، اعتبارات متعددة يمكن إجمال أهمها فى اعتبارين: الأول اعتبار عملى، والثانى اعتبار نظرى.

أما الاعتبار العملى، فهو يرجع إلى سيادة اقتصاد السوق على المستوى العالمى. فبعد انتهاء الحرب الباردة وسقوط النظم الاشتراكية، أحكم النظام الرأسمالى واقتصاد السوق قبضته على العالم، وبالتالى فقد أصبحت قواعد اللعبة تحكمها قواعد السوق، ولم يعد بالتالى أمام معظم الدول حرية كبيرة فى اختيار نظم اقتصادية متعارضة. وفى الوقت الذى يزداد فيه الترابط والتداخل بين الاقتصاديات فإنه، لم يعد من السهل على كل دولة أن تختار نظاما يتعارض فى جوهره مع قواعد التعامل الدولية. ويصبح الأمر أكثر صعوبة بالنسبة

(*) نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ٣١ مايو ١٩٩٥.

لدول العـالم الثالث . والأمـر هنا أشبه بالمواطـن الذى ينزل إلى مـدينة كبيرة ، فليس أمـامه اختيار كبير بـالنسبة لقواعـد المرور وعليه أن يراعـى هذه القواعـد حتى يضمن السـلامة . فليس من العقل أو من المصلحة على مواطن مصرى حين ينزل إلى شوارع لندن أن يحتج بأنه لا يرى منطقا فى السير على اليسـار وأنه تعود لفترة طويلـة على السير على اليمين . فى لندن لابد مـن مراعـاة القواعد المروريـة السائدة ، كما أنه فى نيـويورك لابـد من مراعـاة قواعـدها للمرور. وقواعد المرور فى الاقتصاد العالمى الآن هى قواعد السوق والقطاع الخاص .

هذا عن الحجة العملية . ولكن هناك حجة نظـرية تجعل التحول إلى اقتصاد السوق أمرا مطلوبا فى ذاته أيضا وبصرف النظر عن ظروف أوضاع الاقتصاد العالمى ، ذلك أن هناك من الدلائل ـ إن لم يكـن من الأدلة ـ على تفـوق اقتصاد السوق على اقتصاد الأوامـر والتخطيط المركزى سواء فى تحقيق الكفاية الاقتصادية بل وحتى فى توفير العدالة . على أن يكون مفهوما أن اقتصاد السوق ليس هو «نظـام ترك الأمور تجرى فى أعنتها» Lassez Faire , Lasser Passer، بل إن نظام السوق يفترض وجود دولة قوية ومجتمع مدنى قوى ، وكل منهما يقوم بدوره فى حدوده الطبيعية .

وليـس هنـا محل لإعادة الحجـج التـى قـدمـت فى صـدد أفضلية اقتصـاد السـوق على التخطيط المركزى فقد سبـق ترديدها كثيرا ، سواء من حيث توفير نظـام أفضل للحوافز، أو مـن حيث حسـن استخدام المعلـومـات والكفايـات المتنـاثرة ، وأخيرا مـن حيث الإبـداع والخلق . فالإدارة الاقتصادية ليست مجرد استخدام الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف الموضوعة من جـانب المخططين ؛ الإدارة الاقتصـادية السليمـة هى إتاحـة الفرصـة أمام قـوى الخلق والإبداع للتجريب وإضافة أساليب جديدة للإنتاج وإشباع حاجات متجددة دوما .

كل هـذا لا مراء فيـه . ولكن يظل السـؤال قائما . كيـف يتحقق الإصـلاح الاقتصادى بهذات المعنى؟ هل يكفى تحرير الأسعار وبيع بعض وحدات القطاع العام لكى يولد قطاع خاص ويتحقق اقتصاد السوق؟ .

ينبغى أن نتـذكر أن نظام السوق لم ينشـأ تاريخيا بقـرار سياسى ، وإنما هو محصلـة تطور طويـل فى مختلف المجتمعات ، وهى يعكـس ـ فى كل دولة ــ ظروفها وأوضاعهـا الخاصة . وإذا كان قيـام النظم الاشتراكية قد تـم عادة بقرارات سيـاسية للنظم الحاكمة ، فلـم يكن الأمر كذلـك بالنسبة لظهور اقتصـاد السوق فإنها تواجـه تجربة تاريخية غير مسبـوقة ، وهى إنشاء السوق بقـرارات سياسية وليس نتيجة للتطـور الطبيعى والتلقائى . ومن هنـا صعوبة المهمة .

وقد كـان الاعتقاد السـائد أنه يكفـى تحرير الأسعـار Get the Prices right وإلغاء الأسعار الإدارية وأشكـال الدعم حتى تقـوم السوق، ولكن يبدو الآن أن الأكثـر أهمية هو خلق المؤسسات المناسبة لاقتصاد السوق Get the institutions right . هذا هو الأساس فى قيـام اقتصـاد السـوق. ونحـاول فيما يلى أن نشير إلى بعـض ـــ وليـس كـل ــ عنـاصر الإصلاحات المؤسسية الواجبة.

الاستقرار النقدى والمالى:

إذا كان اقتصاد السوق يقوم على قرارات الأفراد والمشروعـات، فإنه من المستحيل أن يتم الحساب الاقتصادى السليم فى غيبة مقياس القيم السليم، أى النقود المستقرة. ولذلك فإن تحقيق الاستقرار النقدى والمالى هو بالضرورة مسئولية الدولة. ومنذ القديم كان أهم واجبات الحكومـات هو حمايـة مستوى الأسعار وحمايـة قيمة النقـد. ومن هنـا ضرورة السيطرة على الإصـدار النقدى وعجـز الموازنة. ولا يقتصر الأمـر على حماية قيمـة النقد فى الـداخل بـل يتطلب الأمـر أيضا حماية قيمته الخارجيـة بتوفير الاستقرار لأسعار الصرف. ويمكـن القول بأن هذا الجزء مـن الإصلاح قد تحقق إلى حد بعيـد مع برنامج التثبيـت النقدى والمالى الذى عقدتـه الحكومة مـع صندوق النقد الـدولى والبنك الـدولى منذ ١٩٩١. وهو يمثـل خطوة أساسية ومهمة فى سبيل التحول إلى اقتصاد السوق. ولكنه وحده لا يكفى.

الشفافية والمعلومات:

إذا كـان القـرار الاقتصـادى يحتـاج إلى وجـود نقـود مستقـرة حتـى ينضبـط الحسـاب الاقتصادى فلا يقل أهمية ضرورة توافر المعلومـات الاقتصادية السليمة عن مختلف جوانب الحياة. فلا يمكـن أن يصدر قرار اقتصادى فى غيبـة المعلومات السليمة عـن مختلف أوجه النشاط الاقتصـادى: العمالة، الإنتـاج، الأسعار، الأرباح والخسـائر لمختلف الـوحدات الاقتصاديـة. ويجب أن تتمتع هـذه المعلومات بمصـداقية وأن تصـدر من جهـات محايدة وبشكل منتظـم ودورى. وهذه أيضا مسئـولية الدولـة من الدرجـة الأولى. وعلى حين أننا حققنا تقدما معقولا فى جانب الاستقرار النقدى، فمازال جانب المعلومات والشفافية يحتاج إلى الكثير. والأمـر يحتـاج هنـا إلى تغيرات مـؤسسيـة. فـأجهـزة الإحصـاء يجب أن تتمتـع بالاستقلال التـام عن الحكومة، ومـا تنشره من معلومات ينبغـى أن يوفر المعرفـة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وليس الـدعاية لإنجاز وزارة أو التأييد لوزير أو لـرئيس مؤسسة. ولاتزال بعض الأحكام القـانونية السائدة ترى فى نشر المعلومات أو استخـدامها ما يتطلب

الحصول على إذن أو ترخيص من أجهزة الإحصاء والرقابة الأمر الذى يعكس بقايا العصر الذى كانت فيه المعلومات جزءا من الأمن التفريط فيها يخدم الأعداء والجواسيس . ولست فى حاجة إلى الإشارة إلى أن معرفتنا بالكثيرمن المعلومات الأساسية إنما يظهر فيما يعلنه الوزراء والمسئولون ، وبالتالى يتم بشكل غير منتظم وكثيرا ما يكون متعارضا . ويكفى أن نشير إلى البيانات المتعارضة عن أرقام التضخم ، ومعدل نمو الاقتصاد ، وحجم البطالة ، بل وحجم المديونية الخارجية ، فضلا عن أن أرقام الحسابات الختامية للموازنات تتأخر وكثيرا لا تجد طريقها إلى النشر. وفى كل هذا يتطلب الأمر تعديلات مؤسسية يتحدد فيها دور ومدى استقلال أجهزة الإحصاء وإدارات المعلومات والبيانات . وربما لا يقل أهمية عن ذلك إعطاء مزيد من الاهتمام لمهنة وأساليب المحاسبة والمراجعة ، بحيث تؤكد للمواطن العادى سلامة البيانات المالية للشركات والمشروعات والمدققة من جانب مراجعى الحسابات .

الإطار القانونى:

يتبلور النشاط الاقتصادى فى نهاية الأمر فى عقود وعلاقات قانونية ، ومن ثم فمن الضرورى أن تكون المراكز القانونية واضحة بسيطة لا لبس فيها . كذلك يخضع المتعامل لعديد من الالتزامات الضريبية والتنظيمية وبالتالى فإنه لابد وأن يعرف بشكل واضح ومحدد مدى وحدود هذه الالتزامات . ولعل أخطر ما يتعرض له المستثمر ليس كثرة الأعباء وتعددها ـ رغم ما فى ذلك من مشقة ـ وإنما عدم الوضوح وانعدام اليقين . فهو لا يعرف متى يمكن إتمام المعاملة ، هل فى شهر أو عشرة شهور مثلا . ومع كثرة القوانين والقرارات والمراسيم وتعدد جهات الاختصاص وتداخلها ، فإن الوضع القانونى يبدو غامضا وغير محدد خاضع للاجتهادات .

ولا يقتصر الأمر على ضرورة وضوح الأوضاع القانونية ، بل لابد وأن يصاحب ذلك نظام قضائى سريع وفعال . ويتطلب الأمر إلى جانب كفاية النظام القضائى نفسه سلامة أعمال معاونى القضاء من محضرين أو كتبة وبما يحفظ حقوق الأفراد ومصالحهم . ويرتبط بذلك سلامة وسهولة إشهار الحقوق وتسجيلها ، وبحيث يصبح نظام الشهر والتسجيل أداة فعالة لحماية الحقوق والاحتجاج بها ، وليس عقوبة مالية تفرض على المتعاملين تدفعهم إلى التهرب منها أو تعرقل سرعة المعاملات . فكفاية النظام القانونى هى فى سرعة تداول الحقوق والأموال ، بحيث تستقر فى نهاية الأمر فى يد من يحسن استخدامها . والملاحظ على نظامنا القانونى سواء فى مجال التسجيل أو الشهر، أنه يتوجس خيفة من كثرة تداول الأموال ، فإذا

تعددت المعاملات كانت دليلا على اصطناع حرفة التجارة وبالتالى ضرورة زيادة الأعباء الضريبية والمالية الأخرى! .

ودور الدولة فى اقتصاد السوق هو دور الحكم الشريف، وليس الخصم المشاكس. وإذا كانت بعض القوانين تعطى حقوق الدولة امتيازا فى الأسبقية على الدائنين أو ميزة فى التنفيذ الإدارى، فلا ينبغى التوسع والإساءة فى استخدام هذه المزايا. وكم رأينا من حجوز إدارية على حقوق وأموال الشركات والمشروعات لدى البنوك بملايين الجنيهات، استيفاء لاستحقاق أو مطالبة من الضرائب أو التأمينات الاجتماعية لمئات أو آلاف من الجنيهات، امتيازات الإدارة تقررت حماية للمصلحة العامة وليست سيفا مشهورا على حقوق وأموال المتعاملين .

ويستكمل النظام القانونى لاقتصاد السوق بوضع الحدود على مختلف أوجه النشاط الاقتصادى، وتوفير الحماية للمستهلك وضمان حماية البيئة ومنع الاستغلال .

دولة القانون:

لا يكفى لاقتصاد السوق وضوح المراكز القانونية، بل يجب فوق ذلك أن يستوحى القانون السائد معنى **دولة القانون** . فالقانون فى معناه الأصيل ليس كل أمر يصدر من السلطة التشريعية، بل لابد وأن يعكس القانون فكرة القاعدة العامة المجردة، فإذا كان القانون قد صدر لحماية شخص أو فئة محددة فإنه يفقد معناه الموضوعى كقانون وإن أخذ شكل القانون .

ويرتبط بفكرة دولة القانون عدد من الضوابط لتأكيد المعنى الموضوعى للقانون. فإلى جانب ضرورة تحقيق فكرة العدالة والمساواة وعدم المحاباة، فإن القانون لابد وأن يراعى حماية الحقوق الأساسية للأفراد وبما يتفق مع التوقعات المشروعة لهم وعلى نحو يحقق الاستقرار المطلوب فى مراكزهم القانونية. فليس من المقبول أن يصدر ـ بشكل عام ـ قانون بأثر رجعى، كما أنه غير مستساغ أن يصدر قانون مفاجئ وعلى غير التوقعات وبما يهدد التوقعات المشروعة للأفراد والمشروعات. ويدخل فى معنى دولة القانون أن تكون الدولة وأجهزتها خصم شريف، كما سبق أن أشرنا .

وإذا كان استقرار المراكز القانونية أمر حيوى لسلامة المعاملات الاقتصادية، فلا يمكن ترك الأمور معلقة لسنوات طويلة دون حسم. ومن هنا كان نظام التقادم وحماية الظاهر أحد مظاهر دولة القانون. وما تزال العديد من قواعدنا القانونية وخاصة فى ميدان الضرائب

تفتح الباب للأجهزة الحكومية لمطالبات عن عشرات السنوات خلت ووفقًا للقواعد السائدة وخاصة فى مجال الضرائب. فإن التقادم واستقرار المركز القانونى للممول لم يعد سوى مجاز. فكثيرا ما تلجأ مصلحة الضرائب لمطالبات لعملاء عن عشرين سنة مضت بمقولة أن التقادم قد انقطع بمقتضى مذكرة داخلية أو خطاب لم يصل إلى صاحبه.

وتتطلب فكرة دولة القانون ضمانات كافية للقضاء، وأن يتوافر له استقلاله وضماناته، فكل أشكال القضاء الاستثنائى تتعارض مع جوهر فكرة القانون فى معناه الموضوعى وإن استندت إلى قوانين أصدرتها السلطات التشريعية.

المجتمع المدنى:

اقتصاد السوق ليس مجرد نشاط للأفراد والمشروعات فى إطار الدولة، فالاقتصاد الحر يتطلب الاعتراف بأهمية النشاط الاجتماعى لغير أغراض الربح. ومن هنا تأتى أهمية دور منظمات المجتمع المدنى فى مجال الأنشطة الاجتماعية والثقافية والعامة.

وما تزال مباشرة النشاط الاجتماعى فى مصر فى ظل قانون الجمعيات القائم ينظر إليه بغير قليل من الشك والريبة. فلا يقتصر دور وزارة الشئون الاجتماعية على الرقابة والتسجيل، بل يتجاوزها إلى التدخل المباشر فى شئون هذه الجمعيات بما لا يتفق مع ضرورة الاعتراف بالاستقلال لمنظمات المجتمع المدنى.

وليس أخيرًا الإصلاح السياسى:

اقتصاد السوق ليس مجرد إفساح المجال للقطاع الخاص، وإنما هو تصور متكامل للنظام الاقتصادى والاجتماعى والسياسى يقوم على الفكر الليبرالى الحر. وإذا كان الإطار القانونى وفكرة دولة القانون تعتبر أساسية لمباشرة النشاط الاقتصادى، فإن دولة القانون لا يمكن أن تتحقق إلا فى إطار مؤسسات سياسية ودستورية تأخذ بالنظام الديموقراطى الليبرالى. فإذا كان الدستور الحالى لايزال ينص فى أكثر من مادة على أن مصر دولة نظامها الاقتصادى هو «النظام الاشتراكى» فإن ذلك لا يتفق مع فكرة اقتصاد السوق. وإذا كان التطبيق الحالى يسمح بالتجاوز عن فكرة النظام الاشتراكى وسيطرة القطاع العام على النشاط الاقتصادى وزيادته، فليس فى ذلك ما يطمئن أن يستمر هذا التفسير فى المستقبل. وإذا كان الدستور ما يزال يرى أن المدعى الاشتراكى أمين على القيم الاشتراكية فإن انزوائه عن ممارسة مثل هذه السلطات واقتصاره على إدارة أموال الحراسات، ليس

ضماناً كافيا لعدم عودته فى وقت مستقبل قريب أو بعيد إلى ممارسة سلطاته باعتباره الأمين الدستورى على القيم الاشتراكية .

وأخيرا الثقة والمصداقية:

اقتصاد السوق هو فى نهاية الأمر تحمل الأفراد والمشروعات لمسئولية النشاط الاقتصادى فى ظل دولة قوية تراعى السوق وتحميه وتحقق المصلحة العامة . وبالتالى فإنها تتطلب خلق المناخ المناسب للثقة والمصداقية فى الحاضر والمستقبل . وبالتالى لابد وأن تحميها المؤسسات الدستورية اللازمة .

وهكذا فإن الإصلاح الاقتصادى يحتاج إلى أكثر من مجرد إجراءات اقتصادية هنا وهناك ، بل إنه يتطلب تعديلات مؤسسية مهمة فى جوهر النظام القائم . ومع ذلك فإنه من الطبيعى أن يستغرق التحول إلى اقتصاد السوق فترة يتم التحول فيها تدريجيا . على أن ذلك لا يحول دون ضرورة وضوح الرؤية ، والاعتراف بأن اقتصاد السوق تغيير كامل فى النظم والمؤسسات . والله أعلم .

الفصل الثالث

المراحل الانتقالية

١ ـ عالم جديد (*)

يحتفل العالم العام القادم بمرور خمسمائة سنة على رحلة «كريستوفر كولومباس» إلى أمريكا سنة ١٤٩٢ . وتعددت الكتب التى صدرت بعنوان ١٤٩٢ باعتباره تاريخا تقريبيا يفصل بين عالمين ، العصور الوسطى من ناحية والعصر الحديث من ناحية أخرى . ففى خلال الخمسين السنة التى سبقت أو لحقت هذا التاريخ قامت أهم الأحداث أو الوقائع والتى أنهت العالم القديم ـ العصور الوسطى ـ وفتحت الأبواب للعالم الحديث .

ففى ١٤٥٣ سقطت القسطنطينية أمام قوات «محمد الفاتح» معلنة انتهاء آخر معاقل الإمبراطورية الرومانية الشرقية . وفى ١٤٥٥ ظهرت أول طبعة للكتاب المقدس بعد اكتشاف «جوتنبرج» للطباعة مؤذنة بذلك بفتح الطريق أمام الثقافة العامة مع ظهور المطبعة . وفى ١٤٧٣ ولد «كوبرنكس» والذى قلب كتابه عن الفلك فى ١٥٤٣ المفاهيم القديمة عن مركز الأرض والشمس من الدورة الفلكية . وفى ١٤٨٣ ولد «مارتن لوثر» والذى أدى نشاطه ـ مع معاصره كالفن ـ بعد أربعين عاما إلى الإصلاح الدينى وأكبر شقاق عرفته الكنيسة . وفى خلال الفترة نفسها ظهرت أعمال «ليوناردو دافنشى» و «مايكل أنجلو» و «رفائيل» فى الرسم والنحت . كما تمت خلال نفس الفترة رحلة «فاسكو ديجاما » (١٤٩٧) حول رأس الرجاء الصالح . وفى السياسة والأخلاق كتب «ميكافيلى» كتاب «الأمير» (١٥١٣) و«توماس مور» «اليوتوبيا» (١٥١٦) . وغير بعيد عن ذلك كان مولد «جاليليو» و «شكسبير» (١٥٦٤) وهكذا كانت رحلة كولومباس رافدا ضمن روافد متعددة تصب فى نهر التغيير العظيم والذى أدى إلى قيام عصر النهضة والثورة العلمية والإصلاح الدينى وظهور القوميات وبعبارة أخرى بزوغ فجر العصر الحديث .

(*) نشر فى جريتى الوطن الكويتية وعالم اليوم بتاريخ ١٩ أكتوبر ١٩٩١ .

والآن ونحن على مشارف القرن الواحد والعشرين نكاد نقف على عتبة أخرى من عتبات الانتقال إلى عالم جديد .

فالتغيرات التى لحقت وتلحق الحياة الاقتصادية التكنولوجية والسياسية خلال العقدين الأخيرين تكاد تنبئ بأننا نخرج إلى عالم جديد لم تظهر بعد ملامحه الكاملة ـ إن كان يبدو على أغلب الاحتمالات ــ أنه سيكون مختلفا عما عرفناه فى الماضى . حقا إن التغيير هو سنة الحياة ، ولا شىء يبقى على حاله ، فالصغير يكبر، والقليل يكثر، والقديم ينزوى ويختفى . ومع ذلك فيظل مع هذه التغيرات هنا وهناك تابع مشترك يسمح بالقول بالاستمرارية ـ رغم مظاهر التغيير ــ وبما يمكن معه أن نتعرف على العصر الذى ننتمى إليه . ولكن تجىء لحظات يكون التغيير فيها جوهريا وأساسيا بحيث إن عناصر الانقطاع والانفصال تبرز على عناصر الاستمرار والاتفاق . وهو ما حدا بالكثيرين إلى اختيار عام ١٤٩٢ . أو ما قبل ذلك أو بعده بقليل . كتاريخ فاصل بين العصور الوسطى والعصر الحديث . فهل نحن على موعد آخر مماثل؟

إن الحديث عن ثورة صناعية جديدة ـ عصر المعلومات ــ قد بدأ منذ سنوات ليست بعيدة ، ربما لا تجاوز العقدين . حقا لقد عرفت الصناعة تطورا مستمرا منذ الثورة الصناعية فى إنجلترا فى منتصف القرن الثامن عشر. ومازالت الصناعة تكتسب كل يوم مجالا جديدا أو تدخل إلى مناطق جديدة . ومع ذلك فإنه ومنذ ستينيات هذا القرن عرفت الصناعة تطورا جديدا ، ليس مجرد زيادة كمية أو مجرد إضافة إلى الحجم أو الإنتاجية ، وإنما تغير أساسى فى الوجهة والطبيعة . لم تعد الصناعة مجرد إضافة للطاقة أو تحويل للمادة بكفاية أكبر، وإنما انتقل محور الاهتمام من الطاقة إلى المعلومات .

فالصناعة الحديثة ترتبط بشكل أكبر بمعالجة المعلومات تجميعا وتصنيفا واستخداما . إذا كانت الصناعة التقليدية ـ من حديد وصلب وآلات وأجهزة ـ تضيف إلى طاقة الإنسان وقدراته المادية ، فإن الصناعة الحديثة تضيف إلى ذكائه وقدراته العقلية . ومن هنا كانت الصناعة الحديثة تدور حول الاتصالات والمواصلات والإلكترونيات . وأبرز مظاهرها هى الحاسبات الآلية . وهكذا انتقلت الصناعة من مجال الطاقة والسيطرة عليها وحسن استخدامها وتسخيرها لخدمة الإنسان ، انتقلت مع ثورة المعلومات إلى مجال الذكاء والقدرات العقلية بمزيد من السيطرة على المعلومات وتحسين اتخاذ القرار.

وارتبط مع هذا التطور تطور مقابل . فلم تعد الموارد الطبيعية هى الأساس الجديد للصناعة الحديثة . فإذا كانت إنجلترا ــ وهى صخرة من الفحم ـ هى بداية الصناعة التقليدية بما توافر لها من موارد طبيعية مباشرة أو غير مباشرة ، فإن اليابان ـ العارية تماما من

الموارد الطبيعية ــ تكاد تمثل نموذج الصناعة الحديثة فى الإلكترونيات والحاسبات ، وفى الولايات المتحدة الأمريكية فإن أكثر المناطق تقدما فى الصناعة الحديثة ليست أكثرها سخاء فى موارد الطبيعة بل أقدرها على البحث والعلم فى المناطق القريبة من مراكز البحوث سواء فى كاليفورنيا أو بوسطن . . .

وهكذا يبدو أن الصناعة الحديثة لا تضيف فقط إلى قدرات الإنسان الذهنية ــ بعد أن حررت الصناعة التقليدية الإنسان من عبودية العمل اليدوى ـ وإنما تستند هذه الصناعة إلى الفكر والعلم أكثر مما ترتبط بالموارد الطبيعية .

ويعاصر هذه الثورة الصناعية الجديدة فى الاتصالات والمعلومات ـ التى وحدت من أجزاء العالم فى قرية كبيرة ـ ثورة مالية واقتصادية أخرى تكاد تربط العالم اقتصاديا فى اقتصاد عالمى جديد . . . ففى الماضى كادت أن تصبح معها الدولة الوطنية وحدة اقتصادية متكاملة بصناعتها ونقدها المحلى ، ولم تكن العلاقات الدولية إلا مجرد هامش يضاف إلى الاقتصاد الوطنى . . . أما الجديد فإننا نكاد نلمح اقتصادا عالميا ، ليس فقط من حيث التجارة سواء فى المواد الأولية أو السلع النهائية ، وإنما أصبح الإنتاج نفسه عالميا تتوزع أجزاؤه على مختلف الدول والمناطق ، وتسيطر عليها شركات عابرة للجنسيات . . . فلم نعد أمام سلعة وطنية قد تباع فى السوق الدولية ، بقدر ما نحن بصدد إنتاج دولى منذ البداية . . . ولذلك لم يكن غريبا أن يكون نمو التجارة الدولية بحوالى ضعف معدلات نمو الاقتصاديات المحلية ، وفى نفس الوقت فإن التجارة فى مكونات الإنتاج من سلع وسيطة جاوزت بمراحل التجارة فى السلع النهائية أو الموارد الطبيعية . . . لقد اتجه الإنتاج ليصبح عالميا . ومع هذا التطور العالمى فى شكل الإنتاج الصناعى ، فإن الأدوات المالية أخذت بدورها طابعا عالميا . . . فالنقود لم تعد مجرد أداة للسياسة المحلية ، وإنما ارتبطت بما يحدث فى العالم . . . فالدولار ــ مثلا ـ لم يعد مجرد عملة وطنية تتداول فى الولايات المتحدة بقدر ما أصبح عملة عالمية ، وفى نفس الوقت فإن سياسات أسعار الفائدة على العملات المختلفة أصبحت تخضع للأوضاع العالمية . فلا تستطيع دولة أن تنسلخ بسياسة مستقلة لأسعار الفائدة أو أسعار الصرف دون أن تأخذ فى الاعتبار ما يحدث فى أسواق العملات الأخرى . . وجاءت ثورة المعلومات والاتصالات وحررت النقود من كل مظهر مادى ، فإذا هى تنتقل عبر الحدود من خلال نبضات إلكترونية أو ومضات لاسلكية . . .

فالنقود لم تعد تنتقل ماديا فى حقائب أو صناديق ، وإنما تنتقل عبر الأثير فى شكل تلكسات أو مجرد تغيير فى القيود المحاسبية فى حسابات البنوك .

ولم يقتصر الأمر على النقود بل إن الأصول المالية من أسهم وسندات أصبحت تتداول

عبر البورصات العالمية دون كثير من الاعتبار للحواجز أو الحدود السياسية . . . وهكذا فإن الثروة المالية ـ من أسهم وسندات ـ أصبحت هى الأخرى عالمية تنبو عن الحواجز والحدود السياسية . فما يتداول فى بورصات لندن ونيويورك وطوكيو وهونج كونج وغيرها يشمل صناعات ومديونيات لشركات ينتشر نشاطها حول أرجاء المعمورة .

وفى هذا الوقت الذى يتغير فيه شكل الإنتاج الصناعى وطبيعة المواد الأولية والقدرة على الاتصال ونقل المعلومات وظهور أشكال الثروة العالمية الجديدة ، وفى هذا الوقت بدأ الحديث عن أوروبا ١٩٩٢ ومجاوزة الحدود السياسية لدول أوروبا التى كانت مسرحا لأبشع الحروب الدينية ثم السياسية خلال القرون الماضية . . . وفى نفس الوقت بدأت أمريكا الشمالية ــ الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمكسيك ــ فى التقارب الاقتصادى وإزالة أسباب الحواجز والقيود . . . وهناك حديث قريب من ذلك فى منطقة المحيط الهادى بين اليابان وجيرانها .

وقبل أن تتحقق هذه الخطورات على طريق الوحدة الأوروبية والأمريكية والآسيوية ، إذا بانفجار لا يقل خطورة يزيل واحدا من أهم العقبات أمام الاتجاه العالمى ، وهو المتعلق بزوال أو إزالة الحواجز المذهبية أو الأيديولوجية . . . فانقسام العالم إلى نظامين رأسمالى من ناحية ، واشتراكى أو شيوعى من ناحية أخرى والذى استمر لأكثر من نصف قرن ، إذا به فى سنوات قليلة ينهار تماما . . . فمنذ دعوة «جورباتشوف» فى منتصف الثمانينيات لإعادة النظر فى النظام الاشتراكى ، إذا بالشيوعية تنهار فى جميع دول أوروبا الشرقية . وجدار برلين الذى كان رمزا للانفصال وحاجزا بين نظامين إذا به ينهار فجأة وتعود ألمانيا الشرقية جزءا من ألمانيا الموحدة . . ومازالت التفاعلات تأخذ مداها فى الاتحاد السوفييتى كما فى دول أوروبا الشرقية . . وهكذا أضيفت ضربة أخرى للحدود فى شكلها المذهبى بعد أن تآكل العديد من الحواجز السياسية والاقتصادية . . وقبل ذلك ، ومعه أصبحت الصحافة والأخبار عالمية تجاوز الحدود ، وكان العلم والفنون قد تخطى هذه الحدود منذ زمن طويل .

وأمام كل هذه التطورات لم تزل دول العالم الثالث ــ وبخاصة الأقل قدرة على التغيير والمتابعة ـ وفى موقف الغريب ، وربما ـ إذا لم يساعدها الحظ أو حسن التدبير ـ فقد تصبح أيضا فى موقف الطريد . هذا عامل جديد يتشكل . . فهل نعى ما يتم حولنا ، ونحاول أن نشارك فيه؟

هذا هو السؤال .

والجواب غير واضح . . . والله أعلم .

٢ـ صناعة المستقبل (*)

كان موقف الإنسان من المستقبل دائما بالغ الغموض والحيرة، إذ تراوح بين التفاؤل والتشاؤم من ناحية وبين العجز والقدرة من ناحية أخرى. ومع ذلك فإنه يبدو أن أحد مكتسبات العصر الحديث هى ثقة الإنسان فى نفسه وفى مستقبله. وأنه بدأ يعمل من أجل المستقبل، ويخطط له. وهكذا فالمستقبل لم يعد قدرا محتوما أو كتابا مغلقا بقدر ما هو نتيجة للإعداد والترتيب.

والاقتصاد الحديث هو فى جوهره تعامل مع المستقبل. فما عرف باسم الرشادة الاقتصادية فى سلوك الوحدات والمشروعات، ليس أكثر من القيام بالحساب الاقتصادى والتنبؤ بالنسبة لكل خطوة. فالإنتاج يتم لسوق بناء على تقدير وتوقعات للتكاليف والفوائد، بل وتقوم فكرة الاستثمار كلها على أساس الإعداد للمستقبل بل ومحاولة تشكيله. وبالمثل فإن السياسة وهى فن إدارة الحكم قد أصبحت هى الأخرى تعاملا مع المستقبل إعدادا وترتيبا. ومن هنا فقد بدأ النظر إلى المستقبل باعتباره أحد مسئوليات الإنسان.

التغيير ضرورة للتطور

واهتمام الإنسان بالمستقبل راجع فى جزء منه إلى زيادة قدرات الإنسان وبالتالى تأثيره على بيئته. ففى الماضى البعيد وقف الإنسان عاجزا أمام قوى الطبيعة التى شكلت حياته وظروفه. ومن هنا فقد كان التغيير محدودا، فهو يخضع لناموس طبيعى قل أن يتغير، وبالتالى فقد توقف نمط حياته على الظروف الجوية واختلاف الفصول وطبيعة البيئة المحيطة به والتى قل أن تتغير إلا عندما تقع الكوارث الطبيعية من فيضانات أو زلازل أ و أعاصير أو أمراض. وهكذا فقد كانت نظرة الإنسان إلى المستقبل هى نظرة الخوف والترقب من أهوال ومصائب الطبيعة، أما ما عدا ذلك فإن العادة والتقاليد كفيلة بترتيب أمور الحياة فى الرعى أو الصيد أو فى الزراعة، فمع ركود المجتمعات وبطء التغيير لم تقم الحاجة إلى الإعداد إلى المستقبل الذى لم يخرج عن استمرار وتكرار للحاضر والماضى. فالوقت يمضى والزمن لا يتغير.

ومع زيادة قدرة الإنسان فى التأثير على البيئة، فلم يعد الغد مجرد صورة لليوم. فالاهتمام

(*) نشر فى جريدتى الوطنى الكويتية وعالم اليوم بتاريخ ٥ نوفمبر ١٩٩١.

بالمستقبل هو تعبير عن إدراك قوى التغيير والتجديد. فما حاجتنا إلى الإعداد للمستقبل إذا لم تكن هناك احتمالات للتغيير. وهكذا بدأ النظر إلى المستقبل نظرة جديدة مع التغير المستمر فى ظروف الحياة وقواعد الإنتاج، وحاجات الأفراد والجماعات. فالوعى بالمستقبل والاهتمام به هو وليد التغير المستمر الناشئ عن الزيادة المطردة فى سيطرة الإنسان على بيئته. وهكذا أدى تحرر الإنسان من رق العبودية الطبيعية ثم ساعدت سيطرته عليها وتسخيرها إلى فتح آفاق متعددة للمستقبل مما أوجب الاهتمام به والإعداد له.

الوعى بالمستقبل كحقيقة مستقلة إنما هو نتيجة للاعتراف بإمكانات التغيير. فبدون تغيير لا معنى للمستقبل ولاقيمة للتاريخ، وكل ما هناك هو صور متكررة ومعادة لنفس القصة. لا فرق بين ماض وحاضر أو بين حاضر ومستقبل سوى مرور الوقت. ومن هنا كان الإنسان ذا حضارة ومستقبل وتاريخ، لأنه استخدم الوقت المتاح فى إجراء التغييرات والتجديدات فى ظروف حياته ونشاطه. ولنفس السبب لم تعرف مملكة النحل أو النمل، مثلا تاريخا أو حضارة، لأنها رغم تنظيمها الاجتماعى المتقدم، فإنها لم تعرف تغيرا أو تطورا. ولنفس السبب فإنها ليست فى حاجة إلى الإعداد للمستقبل أو صناعة ضارة. وهذا شأن الجماعات الراكدة، التى لا تعرف تغييرا وبالتالى مستقبلاً.

المستقبل والإنسان

ومع أهمية وخطورة المستقبل للإنسان المعاصر، فلم تزل تخالطه أحاسيس متعارضة ومتناقضة حيال هذا المستقبل. فرغم الاعتراف بأن المستقبل قد أصبح من صنع الإنسان إلا أنه مازالت هناك بقايا من الأحاسيس القديمة ـ بل وربما البدائية ـ التى ترى أن قوانين المستقبل والتاريخ تحكمها قوانين حتمية أو جبرية تكاد تفلت تماما من حرية الاختيار التى كانت ترى أن التاريخ البشرى مجرد تمهيد للوعد الإلهى للشعب المختار. وتعتبر الماركسية أشهر الدعوات الحديثة لهذه الحتمية التاريخية، وهى حتمية تفرضها ظروف الإنتاج وأوضاع الاقتصاد. وبين الأمرين قامت نظريات لحتميات جغرافية أو عنصرية أو غير ذلك. ويبدو أن المزاج الحالى ــ وخاصة بعد سقوط الشيوعية فى الاتحاد السوفييتى ودول أوروبا الشرقية ـ قد بدأ يتخلص من كل بقايا هذه الحتميات.

وإذا كان المستقبل قد تحرر من هذه الحتميات الميكانيكية ــ سواء كانت دينية أو اقتصادية أو عنصرية أو جغرافية أو غير ذلك ـ فإنه من غير المقبول التسليم بأن المستقبل هو ضرب من الحظ أو الصدفة، وأن كل شىء قد أصبح ممكنًا أو متاحًا. فإذا لم يكن التاريخ خاضعًا لقوانين حتمية تحدد مسارًا وحيدًا، فإن الوقائع ترتبط مع ذلك، ببعضها

برابطة السببية . فأحداث اليوم هى نتيجة أفعال الأمس، وما نزرعه اليوم نحصده فى الغد . وإلغاء الحتميات الغيبية ليس إهدارًا لفكرة السببية . ولذلك فإن المستقبل ، وإن لم يكن وليد حتمية كبرى للتاريخ ، فإنه مع ذلك محصلة لأفعالنا . وفى كل واقع نجد أنفسنا أمام خيارات متعددة يتوقف عليها المستقبل . وتتسع هذه الخيارات أو تضيق بمقدار ما تتيحه ظروف الحاضر والواقع . وقل أو ندر أن وجد الإنسان نفسه فى ظروف لا خيار له فيها ، وغالبًا ما تعددت أمامه الخيارات ، وظهرت بالتالى فكرة الحرية ، ومعها مسئولية الخيار.

وهكذا تتضمن فكرة المستقبل قدرًا من الحرية والجبر معًا . الحرية لأنه فى ضوء ما يتم اختياره يتحدد المستقبل وترتبط النتائج بالمسببات . ولذلك لا يوجد مستقبل واحد ولكن مستقبلات متعددة ممكنة ، ويتحقق واحد منها وفقًا لما نختار. المستقبل نصنعه باختيارنا وأفعالنا .

التخطيط للمستقبل

وتثير قضية صناعة المستقبل مشكلة التخطيط والإعداد للمستقبل . فإذا كان من الصحيح ـ وهو صحيح ـ أننا نختار المستقبل بأفعالنا اليوم ، فإننا فى حاجة دائما ومستمرة للتخطيط والإعداد للمستقبل . ومع ذلك فقد أبرزت تجربة السنوات الأخيرة فشلا غير قليل فى معظم الدول التى أخذت بنظم التخطيط المركزى بعكس دول السوق التى عرفت تقدمًا ملحوظًا ومطردًا . فكيف يمكن التوفيق بين هذه النتائج وبين الدعوة إلى صناعة المستقبل؟

الحقيقة أن الفشل الذى لحق نظم التخطيط المركزى ـ كان راجعا بدرجة أكبر إلى أن هذه التجارب كانت فى الحقيقة تطبيقًا لمعنى المركزية أكثر منها إلى أخذ بمعنى التخطيط . فى حين أن نظم السوق وإن خلت من فكرة الإدارة المركزية فإنها ـ فى الواقع ـ استندت إلى أكبر قدر من الحساب الاقتصادى والتخطيط والإعداد من جانب الجميع ، أفراد أو مشروعات . وقد أثبتت السوق أنها أكفأ أجهزة التنسيق بين هذه الخطط لمختلف الأفراد والوحدات الاجتماعية . وهكذا ، فقد كان التخطيط المركزى ـ كما أثبتت التجارب ـ مركزيا أكثر منه تخطيطًا ، فى حين أن نظم السوق كانت فى الحقيقة البوتقة التى جمعت بين مختلف الخطط لجميع الوحدات ونسقت بينها ، وبالتالى كانت أكثر كفاية فى الإعداد للمستقبل . وهذا أمر ربما يحتاج إلى مقال مستقل . والله أعلم .

٣ـ المراحل الانتقالية (*)

لا ينقطع حديث **الإصلاح** فى بلدنا وفى الكثير من الدول الأخرى، وهو حديث عن تغيرات كبيرة فى النظم الاقتصادية والسياسية. ويكفى لنتأكد من ذلك أن ننظر حولنا فى الاتحاد السوفيتى، وفى دول أوروبا الشرقية، بل وفى عدد غير قليل من الدول النامية. ويغلب على «الإصلاح الاقتصادى» فى هذه المرحلة التاريخية الانتقال إلى مزيد من اقتصاد السوق، كما تبتدى «الإصلاح السياسى» فى تبنى مزيد من الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان. وبعبارة أخرى فإنه يبدو أن العالم تسوده موجة من الاتجاه لمزيد من الليبرالية بشقيها الاقتصادى والسياسى.

ولا يكفى أن يحسم الخيار النظرى حول التوجهات الأساسية للاقتصاد والسياسة بالمزيد من اقتصاد السوق من ناحية ومزيد من الديمقراطية من ناحية أخرى، بل لابد أن توضع الخطط التنفيذية للانتقال من الأوضاع القائمة إلى الأوضاع المرجوة أو الأهداف المنشودة. وهذا ما يثير **قضية المراحل الانتقالية**. فإذا كان من السهل نسبيا تشخيص أسباب قصور الإنتاج وضعف الإنتاجية والمبادرة فى ظل الاقتصاد المركزى، كما أنه إذا كان من اليسير الاعتراف بنجاح معظم الدول التى أخذت بنظم السوق، فإن المشكلة الأساسية تكمن فى كيفية الانتقال من نظام إلى نظام دون أن تترتب على ذلك أعباء وتكاليف اجتماعية مبالغ فيها.

هناك تجارب تاريخية لنظم تطورت تلقائيا وتدريجيا حتى وصلت إلى نظام السوق فى شكله المعروف حاليا فى الدول الصناعية المتقدمة. وقد أثبتت هذه التجارب التاريخية نجاحا اقتصاديا ملحوظًا رغم العديد من السلبيات هنا وهناك. أما التجارب التاريخية لنظم الاقتصاد المركزى فقد فرضت دائما بسلطة الدولة. ورغم ما حققته هذه النظم من بعض الإنجازات فى إنشاء العديد من الصناعات فى أولى مراحل التطور الصناعى، فقد أوضحت التجربة قصورها وعجزها عن حسن الإدارة بعد مجاوزة مرحلة الإنشاء. ومن هنا فإن حصيلة التجربة التاريخية تتطلب إعادة النظر وتعديل هذه النظم. الأمر الذى يجرى حاليًا. ومع الاعتراف بهذه الحقائق، فإنه لا توجد تجربة تاريخية واحدة ـ يمكن الاستفادة من دروسها ـ للانتقال من نظام الاقتصاد المركزى إلى اقتصاد السوق. وهذا هو مكمن الصعوبة.

(*) نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٩١.

لقد نشأ نظام السوق المعروف نتيجة تطور تاريخى تلقائى ولم يفرض بقرار سياسى من السلطة. وفى المقابل فإن نظم الاقتصاد المركزى ـ ودون استثناء ـ فرضت بقرارات سياسية استنادًا إلى قوة السلطة وقهرها. فهل يمكن أن يولد نظام السوق من جديد من رحم الاقتصاد المركزى وبقرارات سياسية استنادًا إلى قوة السلطة؟ وكيف؟ هذا هو السؤال.

رغم أنه لا توجد سوابق تاريخية يمكن الإفادة بها، فإنه يبدو أنه لا مناص من الاعتماد على سلطة الدولة لإجراء الإصلاح المنشود ولا طريق غير ذلك. فالإصلاح الاقتصادى وضبط دور الدولة وتطويره لن يتم إلا من خلال أجهزة الدولة نفسها. ومن هنا تأتى صعوبة المهمة الملقاة على عاتق المسئولين عن الإصلاح الاقتصادى. ومن هنا أيضا صعوبة ودقة مراحل الانتقال من الاقتصاد المركزى إلى اقتصاد السوق. وليس من السهل الاتفاق على وصفة سحرية معروفة وصالحة لجميع الدول. فلكل منها ظروفها وأوضاعها. ومع ذلك فإنه يبدو أن هناك عددًا من **الضوابط** التى ينبغى احترامها حتى يتم الانتقال السليم من نظام إلى آخر. وهذه الضوابط لا تخرج على القاعدة العامة فى الكفاية وهى ضرورة تحقيق الهدف المقصود بأقل قدر من الأعباء والتضحيات. وبغير ذلك تفشل مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق. فيعتبر فشلاً للمرحلة الانتقالية أن تنحرف السياسة عن تحقيق الهدف المنشود وهو إقامة نظام لاقتصاد السوق قادر ومنضبط، كما لا يقل فشلاً أن يتحقق ذلك بأعباء اجتماعية أو سياسية باهظة وغير مبررة. وعلى ذلك فإن هذه الضوابط تنطوى على ضرورة التحديد الواضح لدى المسئولين لطبيعة ومنطق اقتصاد السوق من ناحية وتقدير سليم للأعباء الاجتماعية أو التكاليف السياسية للتغير ووضع الترتيبات المناسبة لتخفيف أو تعويض هذه الأعباء والتكاليف من ناحية أخرى، وذلك دون إهدار للهدف الرئيس فى التحول إلى اقتصاد السوق.

فأما عن تحديد هدف التغيير الاقتصادى فإنه يتطلب **فهمًا وتصميمًا** ومصداقية. ولكل منها عناصره ومؤشراته. فأما عن **الفهم**، فإن اقتصاد السوق أكثر تعقيدًا مما يبدو للوهلة الأولى. فهو ليس ترك أو تخلى من الدولة عن إدارة الاقتصاد إلى الأفراد، كما أنه ليس مجرد تحرير فى عدد من أدوات السياسة الاقتصادية، مثل سعر الفائدة أو سعر الخصم أو القيود الجمركية. اقتصاد السوق يتطلب انتقالاً من اقتصاد الأوامر إلى اقتصاد القواعد والسياسات، وبالتالى ضرورة وضع القواعد المناسبة لضبط نشاط الأفراد والمشروعات. الدولة لا تتخلى عن دورها ولكنها تغير من طبيعة هذا الدور بوضع الإطار الاقتصادى والقانونى المناسب. وهذا يتطلب تعديلات عديدة فى الإطار القانونى وفى النظم والمؤسسات وفى أشكال الرقابة والضبط.

وأما عن **التصميم** فإن عملية التحويل ليست إجراء أو قرارًا وحيدًا، وإنما هى سلسلة طويلة من الإجراءات قد تستغرق سنوات، وبالتالى ينبغى أن تستمر قوة الدفع فى التحول ولا يشوبها الشك والتردد. فعناصر المقاومة للتغيير موجودة دائما، فضلا عن أن طريق التحول ليس مفروشًا بالورود، وبالتالى فمن الطبيعى أن تظهر خلال فترات التحول بعض السلبيات أو التقلصات. ومن هنا فإن توافر التصميم لابد وأن يكون ظاهرًا وأكيدًا منعا لأية ردة أو تراجع.

وأما عن **المصداقية**، فإنها ربما تمثل أخطر وأهم العناصر. فالتحول إلى اقتصاد السوق ليس قرارًا فوقيا بقدر ما هو اتفاق غير مكتوب بين الدولة والأفراد تدعو الدولة بمقتضاه الأفراد لكى يتحملوا مسئوليات طالما تخلوا عنها فى الماضى. فالسوق لا تنجح إلا بمدى ثقة الأفراد فيها وتفاعلهم فى النشاط الاقتصادى وأدائهم لمسئوليتهم الجديدة. وتتوافر هذه الثقة بقدر ما يتوافر من مصداقية فى القائمين على الإصلاح الاقتصادى والثقة فى مستقبل الاقتصاد. فإذا لم تتوافر هذه المصداقية فإن سلبية الأفراد والقطاع الخاص وتخليهم عن دورهم المنشود كفيل بإفشال أية إجراءات لتحرير الاقتصاد.

وإذا انتقلنا إلى الجانب الآخر وهو جانب الأعباء والتضحيات، فإنه من الضرورى الاعتراف بأن أى تغيير ـ ولو كان فيه مصلحة كبرى ـ لابد وأن تترتب عليه أعباء وتضحيات لبعض الأطراف والقطاعات. فإذا كان من الصحيح أن النظام القائم قد ظهرت حدوده وقصوره، فإن ذلك لا يعنى أنه لا توجد مصالح عديدة مرتبطة به وباستمراره. كذلك فإن التحول إلى نظام جديد ومنطق مختلف لابد وأن يتطلب إعادة تأهيل لعديد من القطاعات لتطوير قواعد جديدة للسلوك. ومن هنا فإن هناك حاجة مشروعة لتخفيف أعباء الانتقال على هذه القطاعات وتوفير ترتيبات مؤقتة تسمح لها بالانتقال السليم إلى النظم الجديدة. ولذلك يتطلب نجاح الإصلاح الاقتصادى وضع ترتيبات مؤقته لإعادة تأهيل العناصر غير القادرة على مواجهة اقتصاد السوق مرة واحدة. وهكذا تتطلب المرحلة الانتقالية ضرورة الأخذ بقدر من التدرج فى جرعة التغيير بما يمكن العديد من القطاعات غير المؤهلة لاكتساب الخبرة والوقت للتعايش مع الظروف الجديدة. التدرج ضرورى ومهم، ومع ذلك فإنه لا ينبغى أن يؤدى الأخذ بأسلوب التدرج إلى التشكيك فى التصميم أو المصداقية فى الانتقال إلى اقتصاد السوق. والتوازن المطلوب هو التوفيق بين اعتبارات التصميم والمصداقية من ناحية، وبين اعتبارات التدرج اللازمة لتخفيف أعباء وتكاليف هذه العمليات من ناحية أخرى. وهو أمر ليس ميسرًا دائماً.

إن إدارة الاقتصاد فى مراحل التحول والانتقال أكثر دقة وصعوبة منها فى حالات الاستقرار والاستمرار. والله أعلم.

٤ـ مرة أخرى ... عن الفترات الانتقالية (*)

يواجه العالم ونحن فى نهاية القرن العشرين عددا هائلا من التغيرات السياسية والاقتصادية والمذهبية ، فالحرب العالمية والتى وضعت أوزارها فى منتصف الأربعينيات تكاد تبدأ نهايتها الحقيقية الآن ، وبعد ما يقرب من نصف قرن . فإذا كانت الفاشية والنازية قد هزمت خلال المعارك الحربية ، فقد بدأت الحرب الباردة مباشرة بين حلفاء الأمس ، وانقسم العالم إلى كتلتين متحاربتين بكل الوسائل باستثناء المواجهة العسكرية المباشرة . ومع انهيار الاتحاد السوفيتى وتفكك المعسكر الاشتراكى فى نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات انتهى الفصل الأخير للحرب العالمية وبدأ استكمال النظام العالمى الجديد .

ورغم أن الشكل النهائى لهذا النظام لم يتحدد بعد ، فإن ملامحه الأساسية قد بدأت فى الإطلال والتبلور. وقد كان الاعتقاد بأن النظام الاقتصادى الدولى لما بعد الحرب العالمية الثانية سوف يدور حول عدة مبادئ وأعمدة أساسية فى حرية التجارة ، وفى الاستقرار النقدى والمالى ، وتطوير الأسواق المالية حرية انتقال رءوس الأموال . وإذا كان العالم قد قبل آنذاك إنشاء صندوق النقد الدولى والبنك الدولى بمقتضى اتفاقية بريتون دودز سنة ١٩٤٤ ، فإنه قد فشل فى إقامة نظام دولى للتجارة الدولية ، ولم تر اتفاقية أو ميثاق هافانا سنة ١٩٤٧ النور. واقتصر أمر التجارة على ناد أو اتفاقية للدول الصناعية فيما عرف باتفاقيات الجات (الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفة) يقابلها ناد آخر لتجمع الدول النامية والفقيرة فيما عرف بالإنكتاد . وفى نفس الوقت امتنعت دول الكتلة الاشتراكية عن المشاركة فى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى اللذين ظلا يعملان فى إطار الحرب الباردة بين الكتلتين .

ومع انهيار الشيوعية وانضمام دول المعسكر الاشتراكى سابقا إلى كل من الصندوق والبنك الدوليين ، بدأ العالم يستعيد مسيرته لاستكمال عناصر النظام الاقتصادى الدولى ، وها هى دورة أوروجواى تنتهى بالاتفاق على إحياء منظمة التجارة الدولية كمنظمة دولية تشرف على أمور التجارة الدولية ، كما استعاد صندوق النقد الدولى وكذا البنك دورهما المؤثر فى ضبط العلاقات الاقتصادية العالمية ، سواء من حيث الاستقرار النقدى أو سياسات أسعار الصرف وحرية التحويل وانتقالات رءوس الأموال أو من حيث السياسات الاقتصادية والمالية لعدد كبير من الدول .

(*) نشر بجريدة الأهرام بتاريخ ١٥ فبراير ١٩٩٤ .

وفى نفس الوقت تقريبا بدأت إعادة النظر فى العديد من النظريات والمقولات الاقتصادية والسياسية، فاستعاد اقتصاد السوق مصداقيته والثقة فيه، ليس فقط نتيجة لانهيار النظم الاشتراكية وفشل سياسات التخطيط المركزى، وإنما أيضا نتيجة للمبالغة والتوسع فى دور الدولة واقتصاديات الرفاهية فى الدول الصناعية التى بدأت تنوء تحت الأعباء المالية المتزايدة لهذا التدخل من ناحية وما ظهر من تراخ فى الكفاية الاقتصادية لعدد من هذه الدول من ناحية أخرى. وهكذا قامت الدعوة من جديد وبقوة لدعم اقتصاديات السوق وإعادة الحيوية إليها. وخلال نفس الفترة تقريبا عرفت معظم الدول النامية أزمة التنمية وتدهورت معدلات الأداء فيها، وبعد أن عرفت إنجازا مشرفا خلال الستينيات، فإذا بها تسقط فى هوة الركود والتأخر خلال السبعينيات والثمانينيات، ولم ينج من هذا المصير سوى عدد قليل من الدول النامية فى شرق وجنوب شرق آسيا، والتى اعتمدت على سياسات للتصدير وحفز القطاع الخاص وترسيخ قواعد اقتصاد السوق.

وعلى المستوى السياسى، فقدت النظم الشمولية بريقها، وانكشف الغطاء فإذا بها نظم شخصية ينخر فيها الفساد وانعدام الكفاية. ومن هنا فقد استعادت الدعوة إلى الديمقراطية وحقوق الإنسان حيويتها، وأصبح شعار التغيير مطلبا على كل لسان، التغيير من أجل إحياء اقتصاد السوق واستعادة المجتمع المدنى لمقوماته.

وإذا كان التغيير هو سنة الحياة بحيث نرى جديدا كل يوم، إلا أن هناك فترات معينة يكون حجم التغيير ومداه معبرًا عن الانتقال من نظام إلى نظام ومن شكل للحياة الاجتماعية إلى شكل جديد، أو بعبارة أخرى فإن التغيرات الكمية قد تكون من العمق والمدى بها يمكن القول بأننا بصدد تغير نوعى. وهذا ما يصادف العديد من بلدان العالم الآن: تغيير نوعى والانتقال من نظام إلى نظام جديد، من مرحلة إلى مرحلة مختلفة.

ولكن الحديث عن التغيير وحده لن يكون كافيا ما لم نطرق قضية المراحل الانتقالية ونوليها كل اهتمام. فلا يكفى أن نقرر أن الأوضاع القائمة لم تعد صالحة أو كافية، كما لا يكفى أن نعلن أن الهدف المطلوب هو مزيد من الديمقراطية واقتصاد السوق، بل يجب فوق كل هذا وذاك أن نولى قضية المسار أو المرحلة الانتقالية كل اهتمام. ولعل أهم وأخطر قضايا التغيير هى تحديد ملامح ومسار الانتقال من الأوضاع الحالية إلى الأوضاع الجديدة. وهذه هى قضية المراحل أو الفترات الانتقالية أو بعبارة أخرى إمكان التغيير السلمى بدون تقلصات أو ردات.

ولعل النقطة الأولى الجديرة بالاهتمام عند مناقشة قضايا الفترات الانتقالية هى ضرورة الاعتراف بحقيقة الأوضاع القائمة والمصالح المرتبطة بها. فوجود أوضاع تتطلب التغيير

وتشكل أعباء وأضرارا بـالمستقبل لا يعنى أنها بلا نصير أو مدافـع ، وإنما الحقيقة أن وراءها فئات ومصالح ارتبطت بها فضلاً عن استقرار العادات وقوة الأمر الواقع . فالتغيير لابد وأن يؤدى إلى الإضرار بهذه الفئـات والمصالـح من نـاحية وتغيير العـادات المستقرة مـن ناحيـة أخرى . ولـذلك فـإنه مـن الضرورى لنجاح فترات الانتقـال وتحقيق التغيير أن ينظـر بكل واقعية إلى هذه الفئات والمصالح والعادات المستقرة ، وتوفير الظروف المناسبة لها لكى تتعدل بشكل مرض .

لا بأس من قبول حلول توفيقية توفر لبعض هـذه العناصر والفئات مزايا جديدة مقابل ما تفقده من مزايا قديمة . وقد يتطلب ذلك النظر فى تعويضها بشكل ما ، أو إعطائها فترة أو فترات لكى تتلاءم مع الأوضاع الجديدة .

كذلك تـرتبط بقضية الفترات مناقشـة مدى أو سرعة التغيير. ويمكن القـول بأن هناك اتجاهين فى هذا الصـدد : الاتجاه الأول ، يرى أهمية التغيير الفورى أو مـا يطلق عليه حـاليا أسلوب العلاج بالصدمة Shock Therapy وهناك على العكـس اتجاه يرى ضرورة السير التدريجى وببطء حتى يمكن استيعاب التغيير دون ردود فعـل معاكسة ، وبما يسمح بتوفير الوقت المناسب لكل الأوضاع القديمة للتلاؤم والتوافق مع الظروف المستحدثة .

ولا يمكن القـول بأن أحـد هذيـن الاتجاهين يفضل الآخر فـإذا كان العـلاج بالصـدمة يسبب العديد من الأعباء الاجتماعية للفئات والمصالح غير المؤهلة للتغيير، فإنه يضمن على العكس استمرار قـوة الاندفاع دون تمكين عناصر المقاومة مـن العمل على إجهاض التغيير والإصلاح . وعلى العكس فإن الأسلوب التدريجى ، وهـو يراعى اعتبارات التهيؤ والتلاؤم ، فإنه يتعرض لخطر الإجهاض وفقد الحماس مع مرور الزمن دون تغيير حقيقى .

كذلـك فإنـه من الأمور الأسـاسية فى قضيـة المراحل الانتقاليـة ضرورة وضوح الـرؤية . فالمراحـل الانتقالية بطبيعتها تجمـع بين القديم المعرض للـزوال من ناحية ، والجديـد الذى يبحث له عن أرضية جديدة من ناحية أخرى .

وفى هذا الـواقع الانتقالى الذى يجمـع بين القديم والجديد لابـد من توافر أكبر قـدر من الوضوح ، والتأكيد على أن السماح بالإبقاء على القديم ليس إلا أمرا مؤقتا بسبيله إلى الزوال . ومن الطبيعى أن يتم خلال هذه المراحل الانتقاليـة إجراء التعديلات المؤسسية اللازمة لكى يستقر النظام الجديد . فالتغيير الحقيقى يتطلب تغيرا فى المؤسسات والتنظيمات ، فلا تغيير مع بقاء نفس المؤسسات . كذلك فإن مراعاة الفئات والمصالح القديمة لا يعنى تدعيمها أو تقويتها للبقاء ، بقـدر ما يعنى توفيرالظروف المناسبة لها لكى تتـلاءم مع الظروف الجديدة ، وفى الوقت نفسـه فإن الفترات الانتقالية تسمـح لقوى التجديد والتغيير بـالتنظيم والإعداد

لمواجهة احتياجات المرحلة الجديدة. فهذه العناصر تكون غالبا مبعثرة وغير منظمة، وهى تحتاج إلى وقت للإعداد والاستعداد.

وترتبط بقضية وضوح الرؤية ضرورة الإصلاح الشامل فالانتقال من نظام اقتصادى وسياسى إلى نظام اقتصادى وسياسى آخر يتطلب إصلاحات جوهرية وشاملة وليس مجرد ترقيعات هنا وهناك. وتثور فى هذا الصدد قضايا متعلقة بجدوى التعديلات الاقتصادية دون تغيرات سياسية أو العكس ومدى التقابل والتوازى بين العمل على جبهة الاقتصاد وتلك المتعلقة بالسياسة. وإذا كان التغيير يفترض إرادة التغيير فإن ذلك يبدو أظهر ما يكون فى الفترات الانتقالية. ولا يكفى أن تتوافر الرؤية الواضحة أو إرادة التغيير لدى المسئولين بل يجب أن يتوافر الإحساس لدى الجميع بمصداقية وجدية القائمين على التغيير. فالتغيير ليس عملا سلطويا يصدر بقرارات فوقية، بل إنه عمل جماعى واجتماعى يعتمد على الثقة والأمل فى المستقبل حيث يتجاوب فيه الجميع بالأخذ والعطاء والتأثير المتبادل.

وفى جميع الأحوال فإن المراحل أو الفترات الانتقالية يجب أن تكون موقوتة لفترات زمنية محدودة قدر الإمكان. فلا يمكن أن يستمر أى نظام فى شكل انتقالى إلى ما لا نهاية. ففترات الانتقال هى فترات التقاط الأنفاس والإعداد والتحضير. ومن الطبيعى أن يكون لفترة الانتقال برنامج زمنى محدد لإجراء التغيرات والتعديلات اللازمة.

وهذه وغيرها أمور يفرضها منطق التغيير السلمى وفترات الانتقال. وفى هذه المرحلة التى نعيشها للبحث عن حوار وطنى فإنه من الضرورى، ضمن أمور أخرى، البحث ليس فقط فيما ينبغى تحقيقه من تغيرات فى السياسة والاقتصاد، وإنما أيضا وبنفس الدرجة البحث فى شكل المراحل أو الفترات الانتقالية وخصائصها ومسئولياتها حتى يمكن تحقيق التغيير بأقل قدر من الآلام. . . والله أعلم.

٥ـ قوة الواقع :
«ما لحقه من خسارة، وما فاته من كسب» (*)

كثيرًا ما نتساءل عن أسباب التأجيل أو التراخى فى إجراء إصلاحات لا خلاف فى ضرورتها وأهميتها سواء فى الجوانب السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. فكثيرا ما تكون العيوب واضحة ومعترف بها والحلول جاهزة ومعروفة، ومع ذلك تستمر الأوضاع قائمة

(*) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ١٧ مارس ١٩٩١.

لأكثر مما ينبغى، وحتى عندما يبدأ الإصلاح والتغيير لا يلبث أن يفرغ من مضمونه وتستمر الأوضاع القائمة بشكل مـن الأشكال، مما يعطى للواقع واستمراره قوة وسيطرة بالغة. وفى مثل هذه الأحـوال تثور التساؤلات عن مدى قـدرتنا على سرعة التطور الاجتماعى الذى هو أساس كل تقدم.

وينبغى أولا أن نستبعـد التفسيرات غير العقلانيـة بأننـا، مثلا، مجتمعـات غير منطقية تبقى نظمًا اجتماعية بـالية أو ثبت فسادها لمجـرد الرغبة فى المحافظة على القـديم أو للخوف من الجديد. فالحقيقـة أن استمرار الواقع ـ رغم مـا قد يظهر من عدم ملاءمتـه وأحيانًا من أضراره ـ إلا أنـه فى الغالبيـة العظمى مـن الأحوال يستنـد إلى مصالح حقيقية، قد تكون مصالـح لأقلية محدودة أو مصـالح ضئيلـة لا تناسـب مع الخسـائر والأضرار التى تترتـب عليهـا، ولكـن هـذا لا يمنـع مـن أن يكـون هـذا «الـواقـع» منـاسبًـا ومفيـدًا لبعض الأطراف. فالحقيقة الأولى التـى يجب أن نتفق عليها هو أنه يستحيل أن يستمـر وضع ضار لجميع الأطراف، وإن استمرار أى وضع لابد وأن يكون نافعًا ومفيدًا لبعض الأطراف رغم أن خسائره لأطراف أخـرى قد تكون أكبر وأشمل. وهنـا يثور التعارض والتناقـض بين أنصار إبقاء الوضع القائم وبين المطالبين «بالتغيير». وكثيرا ما يحسـم النزاع لصالح الوضع القائم حتى وإن كـانت المصالح مـن ورائه أقل شأنًا أو أكثـر محدودية بالموازنـة بالمصالح المطـالبة بالتغيير، رغم أن الأخيرة قد تكون أعظم شأنا.

ولا يرجع ذلـك دائما إلى قصور فى الإدراك أو عدم الترشادة فى السلوك بقـدر ما يعكس طبيعة المصالح التى يتم الدفاع عنها ومدى الإصرار والتصميم وراء كل مصلحة. ويمكن القول ـ بشكل عـام ـ إن إبقـاء الوضـع القائم يجد إصرارًا وتصميماً فى المحـافظة عليـه من المستفيـدين منـه بشكل أكبر وأكثـر فـاعلية ممـا نجـده من إصرار وتصميـم من المطـالبين بالتغيير. ولا يرجـع ذلك إلى أن الأولين أكثر حرصًـا على مصالحهم وأشد نضـالاً فى الدفاع عنها عن الآخرين الذين قد يكونون أكثر عددًا وأهمية وأوسع شمولاً. ولعل السبب فى ذلك يرجع إلى خـلاف جوهرى فى طبيعة المصالح التى يـدافع عنها كـل فريق «الـواقع» وراءه مصـالـح قائمـة فى حين أن «التغيير» يستنـد إلى مجرد آمـال فى مصـالـح قادمـة وفـارق بين الأمرين.

ولبيان ذلك نقتبـس تفرقه أساسية أرسـاها القانون المدنى فى تحديـده لمعنى الضرر الذى يستحق التعويض للمضرور. فقد عرفه بأنه «ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب». وعلى حين أن كـلا مـن الخسـارة المحققـة والكسب الضـائع هما مـن الأضرار التـى تستـوجـب التعويض وتمثل مصالح تستحق المطالبة بها، فإن هناك مع ذلك فارقًا كبيرًا فى إدراك الأفراد والجماعات لكل منهما. وبالتالى فى حدة الـدفاع عن كل منهما. فأما الخسائر المحققة فهى

أضرار محددة ومعروفة تلحق أشخاصًا بعينهم يعرفون تمامًا ما يمكن أن يفقدوه. وبذلك لا يتوانون عن الدفاع ضد أى تغيير يمكن أن يؤثر فى هذه المصالح عند تغيير الأوضاع. وأما المكاسب الضائعة فهى أمل أو احتمال فى تحقيق مزايا إذا تغيرت تلك الأوضاع. كذلك فعلى حين أن الخسائر المحققة تلحق دائمًا أشخاصًا بعينهم يعرفون أنفسهم ويعرفون، بالتالى ما يمكن أن يضيع عليهم بشكل واضح ومحدد، فإن **المكاسب الضائعة** قد تتحقق لجمهور غفير من الناس غير المعروفين والتى قد تشيع بينهم مما لا يحفز أحدًا على التقدم للدفاع بقوة وتصميم عن أمل أو احتمال فى الكسب الشائع. فالحديث عن الخسائر المحققة حديث عن أضرار فعلية تلحق أفراد معينين لن يلبثوا أن يقوموا للدفاع عنها، أما الحديث عن المكاسب الضائعة فقد يكون حديثًا عن منافع احتمالية شائعة بين جمهور واسع، وبالتالى لا تجد من يدافع عنها بقوة وتصميم.

وهكذا نجد أن «للواقع» دائمًا قوة تتمثل فى أن المستفيدين من استمراره يدافعون عنه بضراوة لحماية مصالحهم خشية تحمل خسائر محققة يدركونها تمامًا، أما «التغيير» فقد لا يجد الدفاع الكافى عنه لأن المستفيدين منه كثيرًا ما يكونون موزعين مشتتين يأملون فى تحقيق بعض المزايا المحتملة، ولكنهم لا يستميتون فى الدفاع عن هذه الآمال استماتة المدافعين عن مصالح حقيقية وقائمة يمكن أن تزول.

الواقع وراءه مصالح حقيقية، أما الإصلاح فهو يستند إلى آمال واحتمالات. وعند المواجهة تتغلب إرادة الدفاع عن المصالح القائمة والمحددة على آمال المنافع المستقبلة والشائعة. وقدرة المجتمعات على التقدم ترتبط إلى حد بعيد بمدى استطاعتها أن تترجم آمال المستقبل إلى ضغوط فاعلة للتغيير من أجل التقدم. والله أعلم.

٦- مصر والمزايا التنافسية (*)

يجرى الحديث الآن حول الاهتمام بالمزايا التنافسية للاقتصاد المصرى فى ضوء التطورات الأخيرة عن تحرير التجارة العالمية ومع الاتفاق حول الجولة الأخيرة للجات. ومع ذلك فإن اصطلاح «**المزايا التنافسية**» يختلف عن التغيير المستقر فى الاقتصاد عن «**المزايا أو التكاليف النسبية**».

يمكن القول بصفة عامة إن الفكرة الأساسية التى شغلت الأذهان حول مدى التخصص وتقسيم العمل الدولى منذ أكثر من قرن ونصف قد درست مع علماء الاقتصاد بدءا بريكارد ثم بمدرسة «هكشر ـ أولين» تحت اسم المزايا النسبية تميزا لها عن الأفكار

(*) نشر فى جريدة الأهرام فى ٢ يناير ١٩٩٤.

السابقة، وخاصة مع آدم سميث حول المزايا أو التكاليف المطلقة. ومع غلبة الاهتمام بقضايا الإدارة ـ بوجه خاص إدارة الأعمال ـ فإن الباحثين فى هذا الميدان لم يلبثوا أن درسوا قضية التخصص الدولى تحت عنوان المزايا التنافسية، ولذلك فإن هناك محلا للتساؤل عما إذا كانت الفكرتان (المزايا النسبية أو المزايا التنافسية) متطابقتين أم أن بينهما خلاف.

وقد قامت نظرية التجارة الدولية على أساس افتراض قيام فارق أساسى بين التجارة الداخلية والتجارة الخارجية. ففى التجارة الداخلية هناك إمكان انتقال عناصر الإنتاج فضلا عن انتقال السلع والخدمات نفسها. أما التجارة الخارجية فإنها تعرف قيودا على حركة انتقال عناصر الانتقال، ويتم التبادل فقط عن طريق انتقال السلع والخدمات عبر الحدود مع بقاء عناصر الإنتاج المحلية داخل حدودها الوطنية.

ومع هذا الافتراض جدد ريكارد على افكار آدم سميث حيث رأى أن العبرة فى التبادل الدولى هى باختلاف التكاليف النسبية. والمقصود بذلك هو أن الدولة تفيد ـ وكذا الدول الأخرى ــ من التبادل والتخصص فى إنتاج السلعة التى تتميز فيها نسبيا بالمقابلة للسلع الأخرى. ولا يحول دون هذا التميز النسبى أن تكون التكاليف المطلقة للإنتاج فيها أعلى فى كل السلع. فالمطلوب هو التميز النسبى وليس المطلق.

ونظرا لأن ريكارد كان يعتقد فى نظرية العمل فى القيمة، فقد رأى أن اختلاف التكاليف النسبية إنما يرجع بالضرورة إلى اختلاف إنتاجية العمل فى كل نشاط من دولة إلى أخرى. وهكذا فإن تقسيم العمل والتخصص الدولى يجد تفسيره عند ريكارد فى اختلاف ظروف الإنتاج من دولة إلى أخرى وتميزها النسبى فى الإنتاجية فى سلعة دون الأخرى.

وفى النصف الأول من القرن العشرين جدد كل من هكشر ثم أولين فى نظرية التكاليف النسبية حيث افترضا أن اختلاف هذه التكاليف إنما يرجع إلى اختلاف الوفرة والندرة النسبية للموارد بين الدول، ومع افتراض ثبات الغنى الإنتاجى، فإن التكاليف النسبية يمكن أن تختلف نظرا لاختلاف حاجة الصناعات المختلفة للموارد، وبالتالى تتمتع الدولة بمزايا نسبية فى الصناعات التى تستخدم عادة ــ الموارد المتوافرة بكثرة. فاختلاف التكاليف النسبية يرجع عند ريكارد إلى اختلاف إنتاجية الصناعات المختلفة فيما بين الدول، فى حين أن هذا الاختلاف يرجع عند هكشر ـ أولين إلى تباين توزيع الموارد الإنتاجية فيما بين الدول.

ويتفق تفسير ريكارد من ناحية وهكشر ـ أولين من ناحية أخرى فى أنهما يعتمدان على جانب العرض، سواء نتيجة لاختلاف الإنتاجية والفن الإنتاجى بين دولة وأخرى أو لاختلاف توزيع الموارد بين الدول، وبالتالى الوفرة والندرة النسبية لهذه الموارد. وإلى جانب ذلك فإنه لاشك فى أن اختلاف ظروف الطلب يمكن أيضا أن تؤثر فى مدى المزايا أو التكاليف النسبية بين الدول.

وقبل أن ننهى هذه الخلاصة النظرية عن فكرة المزايا النسبية لابد وأن نتذكر أنها لا تعكس بالضرورة تصورا إستاتيكيا بل إنها يمكن أن تتعايش مع التطور الديناميكى، وبالتالى يمكن أن تكتسب الدولة ميزة نسبية لم تكن لها أو تفقد أخرى كانت تتمتع بها .

هذا عن فكرة التكاليف أو المزايا أو النسبية كما استقرت لدى الاقتصاديين . وعندما بحث رجال إدارة الأعمال نفس الموضوع فإن تركزهم لم يوجه إلى تخصص الدولة فى صناعة دون أخرى وبالتالى أفضل استخدام للموارد فى ضوء التخصص الدولى، وإنما جرى البحث عن أسباب قيام المشروعات وخاصة المتعددة الجنسيات بالتوطن فى إحدى الدول دون الأخرى .

وبعبارة أخرى ما هى الأسباب التى تجذب المستثمرين ــ من وطنيين أو أجانب ـ فى صناعة معينة لاختيار دولة دون أخرى لهذه الصناعة . وهكذا فإن نقطة البدء هى وجهة نظر متخذ القرار الاقتصادى أى المستثمر، وليس النظر إلى الاقتصاد القومى فى مجموعه كمجموعة من الموارد الاقتصادية المتاحة التى تبحث عن أفضل استخدام ممكن لها . وبطبيعة الأحوال فإن تركيز النظر فى المزايا التنافسية على العناصر التى تدخل فى اعتبار المستثمر أو متخذ القرار، وإن كان لا يمكن أن تتجاهل ما تثيره نظرية المزايا أو التكاليف النسبية، فإنها باختيارها التركيز على وجهة نظر المستثمر فقد سمحت بإلقاء الضوء على العديد من الاعتبارات التى قد لا تأخذ نفس الدرجة من الاهتمام عند النظرة الإجمالية لنظرية المزايا أو التكاليف النسبية .

ويظهر ذلك بوجه خاص فى توجيه النظر إلى الأعباء والمزايا المالية التى تواجه المستثمر وتؤثر بالتالى فى قراره الاستثمارى . وهكذا فإننا لا نعتقد أن هناك تعارضا بين أفكار المزايا أو التكاليف النسبية من ناحية وبين تلك التى تتناولها أفكار المزايا التنافسية من ناحية أخرى . بل لعل الصحيح أن هذه الأفكار الأخيرة تحاول أن تعطى مضمونا واقعيا وعمليا لتصورات المزايا النسبية بترجمة هذه المزايا إلى حوافز تستقطب المستثمر إلى الاستثمار.

وقبل أن نتعرض لأهم المزايا التنافسية التى يمكن أن تقدمها الدول المختلفة لاستقطاب المستثمرين وتوطين الصناعات بها، فقد يكون من المفيد أن نتذكر العديد من التغيرات التى لحقت الساحة الدولية منذ بدأ الحديث عن التخصص الدولى . لقد تغيرت الظروف العالمية والعلاقات الدولية تغيرا هائلا مما أدى إلى اختلاف الواقع الجديد عن الفروض النظرية التى بدأت بها نظريات التجارة الدولية . فمن ناحية لم تعد قابلية عناصر الإنتاج للانتقال فيما بين الحدود قائمة بنفس الصعوبة التى عرفت فى القرن التاسع عشر. وبوجه خاص فإن رأس المال أصبح يتمتع بحرية كبيرة فى الانتقال وفقا لمقتضيات الحال وما يتوافر له من مزايا

وضمانات. كذلك فقد عرفت الفترات الأخيرة انتقالات هائلة للعمالة. فإعادة تعمير أوروبا اعتمدت على أيدى عاملة وافدة من دول أوروبا الفقيرة (أسبانيا، البرتغال، إيطاليا) ثم من شمال إفريقيا والدول الإفريقية جنوب الصحراء. كذلك فقد عرفت منطقة الخليج جذبا هائلا للعمالة الآسيوية كما جذبت الولايات المتحدة الأمريكية أيد عاملة كثيرة من أصل أسبانى من جنوب القارة.

ولذلك فإنه يمكن القول إنه ربما باستثناء الطبيعة، فإن عناصر الإنتاج أصبحت تتمتع بحرية أكبر فى الانتقال من مكان إلى آخر. ويجرى الحديث حاليا فى أوروبا على هجرة العديد من الصناعات إلى أماكن أخرى كما عرفت اليابان نفس الظاهرة. وفيما يتعلق بالطبيعة فإن من أهم الظواهر الحديثة هو تناقص مساهمة الموارد الطبيعية فى الإنتاج، وغلبة المواد المصنعة على الإنتاج الحديث. ولذلك فإن دور عنصر الطبيعة ـ الذى لا يقبل الانتقال بين الدول ـ قد تناقص بشكل كبير فى المشاركة فى القيمة المضافة الإنتاجية.

ومع تضاؤل أهمية عنصر الطبيعة فقد ظهرت على العكس أهمية الإطار المؤسسى والبنية الأساسية فى تحديد المزايا التنافسية للدول، سواء انعكس ذلك فى سياسات مالية واقتصادية أو نظم قانونية وقضائية أو شبكات للاتصالات والمواصلات أو نظم للتعليم والتدريب أو نظم للضرائب والحوافز.

وهناك من ناحية أخرى تطور مقابل فى شكل التبادل التجارى. فقد كان النمط السائد هو مبادلات موارد طبيعية ومنتجات مصنعة. ومع تناقص أهمية الموارد الطبيعية فى الإنتاج، فإن النمط السائد للتجارة العالمية الآن هو منتجات مصنعة. وهكذا فإن أكثر من ثلثى التجارة العالمية يتم بين دول صناعية تتبادل فيما بينها منتجات مصنعة. بل إن معظم الدول تصدر وتستورد فى نفس الوقت نفس الأنواع من المنتجات الصناعية. فالولايات المتحدة تصدر وتستورد السيارات، وقل مثل ذلك على الدول الأوروبية واليابان، ونفس الشىء بالنسبة لمعظم السلع الصناعية.

كذلك فقد ارتبط بهذا التطور فى شكل التبادل الصناعى أن أصبح التبادل الصناعى لا يقتصر على تبادل سلع نهائية بل احتلت التجارة فى مكونات الإنتاج نسبة عالية من التبادل الدولى. وارتبط بذلك ظاهرة أخرى وهى توزع إنتاج السلعة فى مراحله المختلفة على عدد كبير من الدول بحسب ظروف كل منها وبحيث يقوم بعضها بإنتاج مكونات الإنتاج اللازمة للسلع النهائية. وقد أدى هذا التطور فى شكل التجارة العالمية إلى أن أصبح الإنتاج عالميا بحيث يتم توزيع إنتاج السلعة الواحدة على عدد كبير من الدول مما زاد من درجة الترابط الاقتصادى العالمى، وقد أدى ذلك إلى ظهور الشركات العالمية متعددة الجنسيات، والتى تبحث عن المزايا التنافسية لفروعها ومشروعاتها فى مختلف الدول.

وأخيرا فإن مـن أهم مظاهـر التطور هو غلبـة الخدمات على النشاط الاقتصـادى . وقد انعكس ذلك على شكل التبادل الدولى ، فلم يعد جوهر التبادل التجارى قاصرا على تبادل سلع مادية ، بل أصبح العنصر الخدمى يحتل أهمية متزايدة ، وها هى مفاوضات الـ GATT الأخيرة تعطى للخدمات أهمية كبرى .

إذا كان الحديث فى صدد المزايا التنافسية هـو حديث عن القدرة على اجتذاب الاستثمار وتوطين الصناعة فى دولة دون دولة أخرى ، فإنـه يبدو مما سبق أن الاعتبار الأساسى ـ وإن لم يكن الوحيد ـ يـرتبط بطبيعة السياسات والمؤسسات القائمة فى دولـة دون أخرى والتى تحفز أو على العكس تطرد الاستثمارات . فمع التناقص النسبى لأهمية الموارد الطبيعية ومع سهولة انتقال رءوس الأمـوال ، فإنـه يبدو أن أهم المزايـا التنافسية التـى تتمتع بها دولـة دون أخرى تتعلق بما يمكـن أن يطلق عليـه «مناخ الاستثمار» ، سـواء ارتبط ذلـك بتوافـر السياسـات الاقتصاديـة والمالية المناسبـة لحماية الحقوق وسهـولة ووضـوح المراكز القانـونية ، أو أخيرا فى مدى توافر مراكز التدريب وبقية عناصر البنية الأساسية .

وليس الغرض من هـذا التقليل من أهمية الفكر المستقر فى مدى الـوفرة أو الندرة النسبية لعنـاصر الإنتاج ، وإنما التـأكيد على التـزايد المستمـر فى أهميـة العناصر المكتسبـة بالموازنـة بـالعناصر المورثـة أو الطبيعيـة أو الخصـائص الذاتيـة لكـل دولة . وهـذا مـا يـؤكد أهميـة السياسات الاقتصادية ومدى قدرتها على حفز وتشجيع الاستثمارات وجذب الصناعات أو على العكس تخويفها أو طردها .

وإذا نظرنا إلى التجارب الحديثة فى النجاحات الاقتصادية خلال العشرين السنة الأخيرة نجد أنها ارتبطـت بمدى توافـر الموارد الطبيعية أو الخصائص الـذاتية . ولسنا فى حـاجة إلى التأكيد على أن أهـم ما يميز ما يسمى بالنمـور الآسيوية لم يكن أبدا فى توافـر موارد طبيعية خاصة ، بقـدر ما كان تعبيرا عن اتخاذ السياسـات المناسبة بجذب وتشجيع البيئـة المناسبة للاستثمار والإنتاج .

وإذا انتقلنا إلى مصر فإنه يمكن القول بأن مصر تتمتع بالعديد من المزايا الطبيعية ، مثل الموقع والتراث وتوافـر اليد العاملة ومؤسسات قـديمة للتعليم ـ وإن لم تكن متطـورة بالقدر الكافى ـ فضلا عن وجود دولة قوية ومستقـرة . ومع ذلك فإن مستقبل التنافس لمصر سوف يتوقف بدرجة كبيرة على مدى قدرتها على انتهاج السياسـات الاقتصادية المناسبة من ناحية وعلى توفير المؤسسات القادرة على خـدمة الاستثمار والإنتاج من ناحية أخـرى والتى تساعد على استثمار هذه المزايا النسبيـة . فمصر ليست وحدها فى الساحـة بل ينافسها العـديد من الدول ذات الظروف المتقاربة . وليست المنـافسة فقط على جذب الاستثمارات الأجنبية ، بل

إن هناك خطرا فى اتجاه بعض المدخرات المصرية إلى الاستثمار الخارجى للإفادة من المزايا التى تقدمها الدول الأخرى المنافسة . وليس هنا محل التعرض لما هو معروف عما تتمتع به مصر من مزايا نسبية فى السياحة أو الظروف المناخية أو غير ذلك .

وربما تجدر الإشارة إلى عدد من القطاعات التى يمكن أن تتمتع فيها مصر بقدر من المزايا النسبية ، ومع قليل من الاهتمام فى الإطار المؤسسى والسياسات ، يمكن أن تصبح أيضا ذات مزايا تنافسية لجذب وتطوير الاستثمارات فيها من الداخل والخارج . هناك من ناحية الدور الثقافى لمصر، كدولة عربية وإسلامية ، حملت لواء هذه الثقافة دهرا هائلا من الزمن وبالتالى توافر لها مركز خاص لدى مستهلكى هذه الثقافة فى معظم الدول العربية والإسلامية بل وفى عديد من الدول الغربية التى تعرف تجمعات إسلامية .

وللثقافة جانب اقتصادى مهم ، فالكتاب والفيلم والفيديو قد أصبح سلعة رئيسة يمكن أن تكون أحد أهم الصادرات . فلا ننسى أن أهم صادرات الولايات المتحدة ـ بعد الطائرات ـ هى الخدمات الإعلامية (كتب ـ تليفزيون ـ سينما ـ أسطوانات ـ صحافة) . وتستطيع مصر أن تطور صناعة هائلة وراء هذا المركز الثقافى المتميز سواء فى صناعة ونشر الكتاب أو إنتاج الأفلام للسينما والتليفزيون . ويتطلب الأمر توفير الشروط المناسبة لقيام هذا الإنتاج فى مصر، بدلا من أن يقتصر الدور المصرى على تقديم المؤلف أو الممثل المصرى لكى ينتج العمل الثقافى خارج مصر فى الدول العربية وغير العربية التى تقدم مزايا لإنتاج الكتاب أو الفيلم مع اقتصار الدور المصرى على جهد العمل فى التأليف أو التمثيل .

أما المجال الثانى الذى يستحق الرعاية فهو جانب الصناعات الحربية ، فقد فرضت ظروف الحرب على مصر ضرورة تطوير صناعات عسكرية هامة ثم الاستثمار فيها بشكل مكثف . وعندما نتكلم عن الصناعات الحربية ، فإننا نسير فى الواقع إلى الصناعة الثقيلة والأكثر تقدما فى مصر. فهذه الصناعات ليست فى حقيقتها سوى الصناعة الثقيلة والحديثة اللازمة لصناعة المعدات أو الصناعات الإلكترونية المتطورة ، وهى أساس معظم الصناعات .

وتوجه إنتاج هذه الصناعات للأغراض الحربية لا يمنع أنها تتمتع بأرقى الآلات ويتوافر لها خبرات فنية وتكنولوجية هائلة . وربما ينقص هذه الصناعات أن تتوجه بشكل أكبر إلى الاندماج فى الاقتصاد القومى المدنى بحيث تصبح جزءا رئيسا وركيزة الإنتاج الصناعى فى مصر. فغلبة مفهوم الأمن القومى قد حددت من إمكانات انطلاق هذه الصناعات لخدمة التطوير الصناعى بشكل عام . ويتطلب ذلك مزيدًا من الاهتمام بتطوير الإدارة فى هذه الصناعات من ناحية والاهتمام بجانب التسويق من ناحية أخرى . فإذا كان إنتاج هذه

الصناعات يخدم المجهود الحربى، فإن ذلك لا يمنع من أن يتوافر لها أسباب الإدارة الاقتصادية المتطورة .

والأمر يحتاج فى النهاية إلى مزيد من التفكير وإعادة النظر، فكم من ميزة ضاعت على دول نظرا لعدم وافر السياسات والمؤسسات المناسبة وبالتالى فقدت هذه الدول ميزتها التنافسية ، وعلى العكس فكم من دولة اصطنعت لنفسها مزايا تنافسية فى أسواق الاستثمار رغم خلوها من كل ميزة نسبية لأنها نجحت فى اختيار السياسات المناسبة ووضع المؤسسات الكفيلة بجذب الاستثمار المحلى والخارجى . والله أعلم .

الباب الثالث

الجذور الفكرية والثقافية

يتناول هذا الباب الجذور الفكرية والثقافية لدور الدولة الاقتصادى، فإذا كان اقتصاد السوق هو وليد تطور تاريخى ولم يكن تطبيقا لدعوة أو تنفيذا لفكرة، فقد وجد هذا النظام تأصيلا مع الفكر الليبرالى كما استقر منذ القرن السابع عشر، إن مقابلة ذهنية لدى المفكر العربى ابن خلدون منذ القرن الرابع عشر .

كذلك فقد كان تدعيم تدخل الدولة ـ فى غير الدول الاشتراكية ـ وليد أفكار الاقتصادى الإنجليزى كينز. ولذلك فإن الفهم الكامل لدور الدولة الاقتصادى فى ظل اقتصاد السوق يتطلب الإحاطة بهذا الجو الفكرى المساند. وفى نفس الوقت فإن نجاح اقتصاد السوق يتطلب سيادة قيم خاصة تؤمن بالفرد وتثق فى قدراته وفى مسئوليته. ومن هنا فإن لقيم الثقة واستقرارها فى المجتمعات دورًا لا يمكن التهوين من شأنه لنجاح اقتصاد السوق.

١ـ عن الفكر الليبرالى (*)

قامت الثورة الفـرنسية فى عام ١٧٨٩ ـ وقبلها الأمريكية ١٧٧٦ ــ مبشرة بالحرية والثورة الليبرالية، وكان الاعتقـاد أن الطريق أمام الديمقـراطية قد فتح إلى غير عـودة. وإذا بالقرن التاسع عشر يحفل بالدعوات الشمولية وتدخل الدولة وسيطرتها ويسخر من دعوات الفردية والحرية. وعشنـا فى القرن العشرين تجارب النظـم التدخلية والشمـولية مـن فاشية ونـازية وأخيرا ماركسية، حتى سـاد الانطباع بأن الليبرالية هى من تـراث الماضى الذى لا يتجاوب مع حقائق العصر. وبعد مرور مائتى عام على قيام الثورة الفرنسية، وفى ١٩٨٩ تحلل النظام الماركسى فى الاتحاد السـوفيتى ومعظـم دول أوروبا الشرقية، وكـانت الفاشيـة والنازيـة قد قضى عليها مع الحرب العالميـة الثانية. وكتب فرانسيس فوكويـاما مقالة الشهير (١٩٨٩) عن «نهايـة التاريخ» والانتصـار النهائى لليبرالية بشقيهـا الاقتصادى (السوق) والسيـاسى (الديمقراطية).

وينبغى أن نتذكر أن عودة الحديث عن الليبرالية لا يرجع فقط إلى تفسخ النظـم الشمولية من اليسار (الماركسيـة)، بل إن حظ نظم الاستبداد على اليمين لم يكن أفضـل حالا. ففى ١٩٧٤ سقط نظام البرتغال الذى وضعه سالزار ولم يستطـع أن يحميه خليفة جايتانو، وتبعه نظام فرانكو فى ١٩٧٥ كما عرف نفس المصير حكم العسكر فى اليونان فى ١٩٧٤. وعرفت أمريكـا اللاتينية الشهيرة بـانقلاباتها ودكتـاتوريتهـا تساقطا متتـابعا فى الأرجنتين (١٩٨٢) وأورجواى (١٩٨٣) والبرازيل(١٩٨٤) وشيلى (١٩٩٠) والقائمة طـويلة. وانتقلت الموجة إلى آسيا فسقط نظـام كوريا القوى فى ١٩٨٧ كما سقط قبـل ذلك نظام كمبوديـا الغاشم. حتـى جنوب إفـريقيا لم تفلـت من ريـاح التغيير فهـا هو دى كليرك يطلـق سراح منديـلا (١٩٩٠) ويعلن عـن دستور جديد لمشـاركة الغالبيـة. وسقط بين الساقطين نظام أثيـوبيا واليمن الجنوبى وتغيرت الزعامة فى زامبيا.

ومن هنا فإنه يبدو أن الأفكار الليبرالية ـ والتى بدا أنها انزوت تماما خلال القرن العشرين أمام الزحف المستمر للأفكار الاشتراكية والنظـم الشمولية ـ يبدو أنها بدأت تستعيد الأرض

(*) نشر فى جريدة الأهرام على حلقتين فى ٣، ٤ مايو ١٩٩٢.

التى فقـدتها وتمتد سـاحات جديـدة لم تكن تعـرفها . وإذا كان بعـض الكتاب يـرى حتى الأمس القريب ـ جان فرانسوا ريفل ـ أن الـديمقراطية «لا تعدو أن تكون صدفة تاريخية أو جملة اعتراضيـة فى تاريخ البشرية لـن تلبث أن تختفى » (١٩٨٣) فها نحـن نرى فوكويـاما يعلن ـ وبالصوت العالى ـ الانتصار النهائى لليبرالية .

فما هى هذه اليبراليـة التى يكثر الحديث حولها دون أن يمكـن القول ـ باطمئنان ـ بأننا نتحدث دائما عن نفس الشىء . ولذلك فقد لزم بعض التحديد لمفهوم الليبرالية .

هناك ارتباط شـديد بين الليبرالية وفكرة الحريـة والديمقراطية ، بـل إن اسمها مشتق فى الواقع من معنى الحرية . ومع ذلك فإن الليبرالية بمفهومها المستقر تستند إلى مفهوم خاص للحرية اتضحت معالمه بـوجه خاص ابتداء من القرن السابع عشر. فـإذا كان الحديث عن الحرية والديمقراطية قديما ، ويجد جذوره فى الفكر اليونانى والممارسات الديمقراطية فى المدن اليونانية ثم فى عديد من المدن التجارية فى إيطاليا فى العصور الوسطى وعصر النهضة ـ فإن هذه الممارسـات لا تمثل الفكـر الليبرالى كما استقر معنـاه ومفهومـه من خـلال المشاركـات الفكرية لآبـاء الفكر الليبرالى منذ القرن السابـع عشر، وخاصة جون لـوك . فالفكر الليبرالى ليس فقط دعـوة إلى الحرية ، ولكنه بالـدرجة الأولى دعوة إلى الفرديـة ، واحترام مجال خاص يتمتع الفرد فيه باستقلاله وحريته دون تدخل أو إزعاج .

وإذا نظرنا إلى مفهوم الحريـة كما ساد فى الفكر السياسى والممارسات العمليـة ، نجد أنه تـراوح بين مفهومين أسـاسيين : الأول هو الحق فى المشـاركة فى اتخاذ القـرارات السياسيـة ، والثانى هو الاعتراف بمجال خاص للأفراد لا يجوز التعدى عليه أو التدخل فيه . وهذه هى التفرقة بين الحرية بالمعنى القديم وبين المفهوم الحديث للحرية .

وقد أوضح بنجـامين كونستانت فى كتـابه «الحريات القديمـة والحديثة» (١٨١٩) هذه التفرقة بشكـل واضح ، فالحرية بالمعنـى الحديث هى الاعتراف للفرد بمجـال خاص يتمتع فيه بالاستقلال ولا يخضـع فيه لغير القانون ، فى حين أن الحرية بالمعنى القـديم ـ السائد فى المدن اليونانية ثم فى المدن الإيطالية ـ تشير إلى الحق فى المشاركة فى اتخاد القرارات السياسية . ووفقا لهذا المفهوم القديم ، «فإن الفرد ، وهو يتمتع بالمشاركة فى السيادة فى المسائل العامة» ـ هكذا يرى كونستـانت ـ «فإنه يكاد يكون عبدا ولا يعـرف أى استقلال فى أموره الخاصة» ، وعلى العكس فـإن الفرد وفقا للمفهـوم الحديث للحريـات الحديثة «يتمتع بـالاستقلال فى حياته الخاصـة» ، وعلى العكس « لا يكاد يتمتع بـأية سيادة فى المسائل العـامة» ، وأنه حين يشارك فى المسائل العامة فإنه غالبا ما يكون ذلك بقصد التخلى عنها لنوابه وممثليه .

ومن نفس المنطلق جاء أليكس دوتوكوفيل ، وخـاصة فى كتابه «الديمقراطية فى أمريكا »

(١٨٣٥) محذرا من خطورة سطوة واستبداد الأغلبية الديمقراطية على الحريات الفردية . فما لم يتم الاعتراف بحقوق خاصة للأفراد لا يجوز التعرض لها ، فإن الخطر على الحرية يمكن أن يتحقق مع الاستبداد والحكم الديكتاتورى ، كما يمكن أن يحدث استبداد آخر مع الديمقراطيات الشعبية .

وهكذا نجد أن الفكر الليبرالى ، وإن كان يستند إلى الديمقراطية ، فإنه لا يرى فيها ضمانا كافيا بل لابد وأن يصاحب ذلك الاعتراف بحقوق الأفراد على نحو لا يجيز المساس بها . ومن هنا فإن الديمقراطية الوحيدة التى تتفق مع الفكر الليبرالى هى الديمقراطية الدستورية ، أى التى تضع حدودا على كل سلطة حماية لمجال خاص لحرمة الأفراد فى أموالهم وحرياتهم .

وإذا كان الفكر الليبرالى يبدأ من ضرورة الاعتراف بالفرد وبمجال خاص له يستقل فيه وتظهر فيه قدراته الإبداعية ، فإنما يرجع ذلك إلى موقف عام من الفرد والجماعة . فالفكر الليبرالى يرفض الأفكار الموروثة والتى ترى أن للمجتمعات غايات محتومة ــ غيبية أو غير غيبية ـ وأن الفرد هو اللبنة الأولى ، وهو الأساس فى المجتمعات ، وأن هذه الفرد يسعى إلى تحقيق ذاته والسعى المستمر وراء غايات وأهداف خاصة متغيرة دوما مع تغير الظروف ومدى ما يحققه من إنجازات أو يصادفه من إخفاقات . فالفرد هو القوة الدافعة للمجتمع ، وهو بفعله ، وفعل أقرانه ، يجر المجتمع من ورائه للتغيير. والأمر على العكس ـ فى المذاهب الجماعية ـ حيث ترى أن للمجتمع غايات وأهداف نهائية يستخدم فيها الفرد كوسيلة ، فالمجتمع وليس الفرد هو الحقيقة الأولى والنهائية فى هذه المذاهب الجماعية .

ورغم أن المشهور هو أن توماس هوبز قد دافع عن السلطة المطلقة ــ وبالتالى الاستبداد الملكى ــ فإنه من وجهة نظر معينة ـ كان من أوائل من أرسوا مبادئ المذهب الفردى . فالغرض من الجماعة ــ عنده ـ وأساس وجودها هو حماية حقوق الأفراد من حالة الوحشية والبربرية والتى يتعرض فيها كل فرد للاعتداء من جانب الآخرين ، «حرب الجميع ضد الجميع» ، ومن هنا جاءت الحاجة إلى الجماعة السياسية ، التى يتنازل فيها كل فرد ـ فى شكل من أشكال العقد الاجتماعى ـ عن جزء من حريته للحاكم أو السلطان حماية لحرياته وحقوقه الباقية . وبذلك فقد كانت نقطة البدء عند هوبز هى حقوق الأفراد وحرياتهم ، وهى أيضا مبرر الجماعة والسلطة .

ومع ذلك يظل جون لوك هو المؤسس الحقيقى للمذهب الليبرالى فى دفاعه عن الملكية الدستورية بعد الثورة الإنجليزية . وقد بدأت ـ عند لوك ـ تظهر بشكل واضح فكرة الحقوق الطبيعية للأفراد والتى يستمدونها من القانون الطبيعى السابق على القوانين الوضعية . وهذا

القانون الطبيعى يفرض نفسه على الجميع ، فمنه يستمد الأفراد مباشرة حقوقهم الأساسية من ناحية ، فضلا عن أنه يقيد المشرع بقيود دستورية لا يستطيع مجاوزتها من ناحية أخرى . ومن هنا فإن الديمقراطية عند لوك لا تتميز فقط بأنها استجابة لرأى ومشاركة الأفراد ، وإنها فى خضوعها لقيود لا يمكن المساس بها من حريات الأفراد وحقوقهم الأساسية ولو باسم الأغلبية . فالعقد الاجتماعى - عند لوك - ليس تنازلا من الأفراد عن السيادة للسلطان ، بقدر ما هو اتفاق بين الجميع فى إطار القانون الطبيعى . وهذه هى فكرة الديمقراطية الدستورية .

وفى هذا يختلف موقف لوك من الديمقراطية عن جان جاك روسو مثلا الذى طرح فكرة «الإدارة العامة للشعوب» ، والتى باسمها تفرض جميع الأحكام والقوانين دون أى قيد أو رادع . وهكذا يتضح أنه رغم اتفاق هوبز ولوك وروسو على فكرة العقد الاجتماعى . فإن نتائجهم من حيث مفهوم الحرية تختلف اختلافا جذريا ، وهم فى ذلك يتراوحون بين معانى الحرية القديمة والحديثة وفقا لتعريف بنجامين كونستانت .

ولعله مما قد يدعو إلى الدهشة أن يكون روسو هو الأقرب إلى تفكير الأقدمين ، فالحرية والديمقراطية عنده لا تجاوز حق المشاركة فى الحكم وتكوين الإدارة العامة ، ولكن باسمها يمكن أن تتحقق ديكتاتورية الأغلبية والإرهاب الثورى . فلا محل لحقوق الأفراد عند روسو .

ويقع هوبز - للغرابة أيضا - فى موقف مختلط فهو من ناحية لا يطالب بالديمقراطية بل ويدافع عن الاستبداد ، وفى ذلك يمكن أن يقترب من الأفكار التقليدية وخاصة لدى أفلاطون وحديثه عن المدينة الفاضلة والمستبد العادل . ولكنه فى نفس الوقت يقترب من الأفكار الحديثة ويقطع صلته بالتراث التقليدى وفكر العصور الوسطى عندما يبدأ تحليله من نقطة الاعتراف بالفردية وحقوق الأفراد كأساس للمجتمع . ويظل لوك هو الممثل الحقيقى لليبرالية حين يجمع بين الديمقراطية وحقوق الأفراد .

فالديمقراطية عنده وهى تتطلب المشاركة فى الحكم ، فإنها لا تطلق العنان للأغلبية وإنما تقيدها بقيود دستورية من حقوق الأفراد فى المشاركة فى الحكم ، ومن ثم فى الدعوة إلى الديمقراطية ، ولكنها وبنفس القوة تضع القيود والضوابط على حكم الأغلبية وجميع السلطات ، فهى ديمقراطية دستورية تحمى حقوق الأفراد الأساسية وحرياتهم .

ويؤكد لوك على اعتبار - يصبح فيما بعد أحد أسس الليبرالية - وهو العلاقة بين الحرية الفردية والملكية الخاصة . فالاعتراف بمجال خاص يستقل الفرد به دون تدخل يتطلب أن تتوزع الملكية ولا تتركز فى يد واحدة - ولو كانت يد الدولة . فالحرية تتطلب تنوع الملكيات ، ومن هنا تصبح الملكية الخاصة شرطا لحرية الأفراد . وهكذا نجد لدى لوك مبدأين أساسيين

من مبادىء الليبرالية والتى استمرت معها إلى وقتنا المعاصر، ألا وهما فكرة القانون من ناحية، وفكرة اقتصاد السوق القائم على الملكية الخاصة من ناحية أخرى.

وقد شارك عصر التنوير بكتابه سواء فى فرنسا أو إنجلترا فى دفع الأفكار الليبرالية. وكانت أسماء منتسكيو وكندرسيه وفولتير وهيوم مما شارك بدرجات متفاوتة فى تأكيد هذه التقاليد الليبرالية. ومع ذلك تظل المدرسة الأسكتلندية فى التنوير هى الأساس فى إعطاء الليبرالية فى شكلها المتكامل، وخاصة مع دافيد هيوم وآدم سميث. ورغم أن كتابات جون إستيوارت ميل عن مذهب المنفعة حينا، وتحبيذه لبعض أشكال التدخل الاشتراكى أحيانا أخرى تلقى بعض الظلال على أفكاره الليبرالية، فإن كتاباته وخاصة «عن الحرية» تمثل العمدة فى الفكر الليبرالى.

وإذا كانت هذه الليبرالية قد وجدت تلك الجذور من خلال كتابات الفلاسفة والمفكرين وخاصة منذ القرن السابع عشر فى إنجلترا وفرنسا - وإلى حد ما فى الولايات المتحدة - فإنها وجدت أهم تطبيقاتها فى إنجلترا خلال القرن التاسع عشر. ويمكن بصفة تقريبية القول بأن الفترة منذ نهاية الحروب النابليونية (١٨١٥) وحتى قيام الحرب العالمية الأولى (١٩١٤) هى أظهر فترات الحكم الليبرالى، وخاصة فى إنجلترا. وكان تداول السلطة بين حزب الأحرار وحزب المحافظين تعبيرا عن سيطرة الأفكار الليبرالية وظل حزب الأحرار مؤثرا فى الحياة السياسية حتى نهاية الحرب العالمية الأولى وبداية تقدم حزب العمل وبعدها احتل هذا الحزب دور الأحرار فى مناوءة المحافظين فى تولى مقاليد الحكم.

ومن المفيد الإشارة هنا إلى أن العصر الذهبى للفكر الليبرالى فى التطبيق خلال القرن التاسع عشر قد اصطحب بازدهار ونمو الثورة الصناعية فى إنجلترا، أو ما عرف باسم النظام الرأسمالى. وقد صاحب هذا الازدهار للنشاط الاقتصادى الصناعى بداية تدخل الدولة فى ضبط حدود ذلك النشاط. فصدرت القوانين المنظمة للعمل سواء من حيث وضع الضوابط على تشغيل الأحداث والنساء أو مراعاة الأمان والصحة. وقد تم هذا التدخل دائما بضغط من الليبراليين، الأمر الذى يؤكد أن ما يعرف باسم «دعه يعمل، دعه يمر» Laissez Passer, Laissez Faire لم يكن أبدا من تعاليم الفكر الليبرالى. فالنظم الليبرالية اعترفت دوما بدور مهم للدولة، ولكن مع ضرورة الاحترام الكامل لحقوق الأفراد وحرياتهم. وهو أمر لا يتعارض مع مبدأ تدخل الدولة.

ومع قيام الحرب العالمية الأولى بدأ تراجع الليبرالية المستمر على المستوى الفكرى وظهرت اتجاهات التدخل الحكومى غير المقيد، ولم يعد للفردية وحقوق الأفراد وحرياتهم نفس القدر من القدسية والاحترام. ومن الطريف أن هذا التراجع عن مبادئ الليبرالية قد بدأ

بمنطلق لا يبتعد كثيرا عن فكرة الحرية الفردية . فإذا كانت هذه الفكرة فى أصلها تستند إلى ضرورة احترام مجال خاص للفرد دون تدخل وبما لا يتعارض مع حقوق الآخرين ، فقد بدأ يظهر إلى جانب هذه النظرة «السلبية» للحرية مفهوم آخر «إيجابى» لحرية الفرد، فلا يكفى لتحقيق حرية الفرد أن يمتنع التدخل أو الاعتداء على مجاله الحيوى، وإنما لابد فوق ذلك أن يكون الفرد بالفعل سيد قراره . وهو لا يكون كذلك إلا إذا تخلص من جميع المؤثرات على إرادته سواء كانت ظروف طبيعية أم كانت راجعة إلى جهله أو حتى إلى غرائزه . فالفرد كيان عاقل ومفكر لا ينبغى أن يخضع لغير عقله أو لغير العقل بصفة عامة .

ومن هنا أصبح من الممكن ، باسم الحرية الفردية ذاتها ، أن تفرض على الفرد ـ ولمصلحته ـ أمور لم يكن يدركها لقصور فى ظروفه المادية أو النفسية . فالعقل والعقلانية أمور موضوعية يتفق عليها الجميع وبالتالى يجب خضوع الأفراد لمنطقها إعمالا لحرياتهم ـ حتى رغم أنفهم . ومن الواضح أن الانتقال من هذا المفهوم الجديد للحرية «الإيجابية» إلى نوع من المجتمعات الأبوية ومزيد من التدخل فى حياة الأفراد وحرياتهم لم يعد يتطلب أكثر من خطوة صغيرة . وقد أوضح إيسيا برلين (١٩٥٨) هذه التفرقة مشيرا إلى أن بداية تراجع الليبرالية والفردية إنما قد تم باسم الحرية الفردية ذاتها والتى على أساسها بدأت الليبرالية .

وفى نفس الوقت بدأت تظهر أفكار أخرى تنافس الفردية وتعارضها . فالليبرالية تبدأ بالفرد وبالتالى فهى دعوة عالمية لحقوق الفرد والإنسان مجرد من أى اعتبار خاص بالجنس أو العرق أو الدين أو الطبقة . وظهرت بوجه خاص تيارات فكرية تتجاوز الفرد وتقدس ، على العكس ، العرق أو الطبقة . فقامت الأفكار الفاشية تدعو إلى تغليب القوميات مع سيادة العرق من ناحية، والأفكار الاشتراكية وتدعو لسيطرة طبقة العمال من ناحية أخرى . وهكذا بدأت تتوارى الفردية وراء أفكار شمولية لا ترى سوى العرق (ألمانيا وإيطاليا) أو الطبقة (روسيا) . وكان قيام النظام البلشفى فى روسيا (١٩١٧) ثم الفاشى فى إيطاليا (١٩٢٣)والنازى (١٩٣٣) مؤذنا بأفول الليبرالية وتراجعها .

وجاءت الأزمة العالمية ١٩٢٩ كاشفة عن قصور الرأسمالية واقتصاد السوق . ومن هنا أصبح تدخل الدولة قاعدة عامة وإن اختلف مداه وحدوده . فمازالت معاقل الليبرالية القديمة فى إنجلترا والولايات المتحدة تحتفظ بقدر من الحريات مع تدخل واسع للدولة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى . وانتهى أو انحصر دور الأفراد وحرياتهم فى معظم دول وسط أوروبا وشرقها والتى عرفت أشكالا مختلفة من الدكتاتوريات . ومع انتهاء الحرب العالمية الثانية وسيطرة الأحزاب العمالية والاشتراكية على معظم دول أوروبا الغربية تأكدت المذاهب التدخلية مع استمرار بعض تقاليد الحكم الليبرالى ـ على حياء ـ فى الديمقراطيات الغربية .

ومع استقلال المستعمرات القديمة وقيام دول العالم الثالث اكتشفت من ناحية قومياتها الحديثة، ومن ناحية أخرى افتقادها للتقاليد الديمقراطية، وبالتالى فقد اضطرت إلى إقامة حكومات قوية لم تلبث أن تحولت فى معظمها إلى أشكال من الحكم الفردى أو الشمولى. وهكذا بدأ النصف الثانى من هذا القرن وقد غلبت النظم الشمولية على معظم المعمورة تدعمها أيديولوجيات جاهزة ونماذج فعالة للحكم البوليسى. ولم يعد غريبا أن يسود الاعتقاد بأن عصر الليبرالية قد ولى إلى الأبد، وأن الظاهرة الليبرالية ليست إنسانية أو عالمية بقدر ما هى خاصة بعدد محدود من الدول الغربية الصناعية وربما اليابان. وظل وضع الهند محيرا يثير الدهشة أكثر مما يدعو إلى الاهتمام.

وفى هذا الجو الغامر من تقهقر الليبرالية بدأت بعض الأصوات المنفردة التى تدعو إلى الليبرالية رغم كل ذلك. وفى مقدمة هؤلاء ظهرت كتابات فون هايك عن «الطريق إلى العبودية» قبل نهاية الحرب الثانية، ثم كتاباته التالية عن الحرية ودولة القانون. وقد بدأت هذه الدعوات الجديدة لليبرالية كرد فعل لما أظهرته النظم الشمولية وخاصة الماركسية من إهدار للحريات وانعدام للكفاية من ناحية، وما بدا من مظاهر التحلل الاقتصادى فى العديد من الدول الغربية والتى بالغت فى التدخل تحت تأثير الأفكار الكينزية «إنجلترا» من ناحية أخرى.

وتمثل مساهمة هايك إضافة جديدة فى تحديده لمعنى الفردية وسنده، حيث يرى أن مجالات المعرفة بطبيعتها واسعة لا تسمح لأى فرد أو مؤسسة أو جهاز بالإحاطة الكاملة بها، ومن ثم فإن هناك حاجة إلى نظام لا مركزى — على نحو فردى - يسمح لكل فرد بالاستقلال فى اتخاذ قراراته فى المجال الذى تزيد معرفته به عن غيره. ولذلك فإن الفردية هى أساس الكفاية الاقتصادية. فنظام السوق عن طريق توزيع القرارت الاقتصادية بين العديد من الأفراد والمشروعات هو وحده الذى يمكن من الاستفادة العظمى من المعلومات عن الموارد والإمكانات والحاجات. ودون ذلك، فإن الاستناد إلى قرارات مركزية لإدارة الاقتصاد - بما نفتقر إليه من معلومات كافية - وإنما هو تبديد للموارد والطاقات.

كذلك شارك هايك وغيره - وخاصة راولز - فى تحديد فكرة دولة القانون وضرورة الانصياع لقواعد عامة ومعروفة سابقا. فالقانون ليس مجرد أوامر تصدر من السلطة أو هو مجال للتحكم. هناك قيود من حقوق الأفراد وحرياتهم لا يجوز الجور عليها، وهناك إجراءات شكلية لابد من مراعاتها ضمانا للاستقرار القانونى والاقتصادى لمراكز الأفراد وحقوقهم. وربما كان كتاب «نظرية العدالة» لراولز من أهم ما صدر أخيرا فى أساس السلطة والقانون القائم على الحرية والمساواة فى الفرص تأكيدا لمبادئ الليبرالية.

وفى نفس الوقت الذى أعادت فيه الليبرالية الجديدة صوتها للتخفيف من حدة تدخل الحكومات ووضع الضوابط والقيود على التوسع البيروقراطى السرطانى، قدم جيمس بوكنان (حائز على جائزة نوبل فى الاقتصاد) نظريته فى «الاختيار العام» مما ألقى شكوكا جديدة على مدى إمكان الاطمئنان إلى سلامة قرارات الموظفين والبيروقراطية بصفة عامة واتفاقها مع المصلحة العامة. فقد أوضح بوكنان أن الموظف العام شأنه شأن أى فرد، يتصرف بعقلانية ويبحث عن تحقيق مصالحه المباشرة - ليس بالضرورة المادية - وكثيرا ما لا يتأثر بالأعباء والتكاليف الناجمة عن قراراته لأنها تمول عادة من الخزانة العامة وبالتالى لا تنصرف آثارها إليه مباشرة. فالدولة ليست كيانا ميتافيزيقيا وإنما هى مجموعة من الهيئات والمؤسسات ولكل منها مصالحه الفئوية ونظرته الخاصة. وليس من الصحيح أن كلا منهم يبحث عن المصلحة العامة، بل إن فكرة المصلحة العامة تتأثر وتتغير من هيئة لأخرى فى نفس الحكومة وكثيرا ما يسود التنافس والتناقض بين أجهزة الدولة نفسها. ومن هنا فإن انعدام الكفاية فى إدارة المصالح العامة إنما ترجع إلى سبب رئيس وهو أن التكاليف والأعباء التى تترتب على قرارات الموظفين لا تؤثر فيهم مباشرة، وإنما يتحملها الاقتصاد القومى فى مجموعه. وعلى العكس فإن المزايا التى تنجم عن قراراتهم بالتوسع فى الإنفاق أو الاستثمار أو بالقيام بمشروعات جديدة أو غير ذلك يعود نفعها عليهم بشكل مباشر. وهذه المنافع قد لا تكون دائما منافع مادية، فقد تكون مزيدا من السلطة أو الهيبة أو الهيلمان أو غير ذلك. وهكذا أوضحت نظرية الاختيار العام صعوبة الارتكان إلى أجهزة الدولة وحدها لتحقيق الصالح العام.

وهكذا يبدو أن الدعوة إلى الليبرالية وهى تدعو إلى الحرية وحقوق الإنسان، فإنها تساعد على مزيد من الكفاية الاقتصادية وقد تحقق فى ظلها - عملا - مزيد من العدالة والمساواة بين الأفراد، وبذلك تمثل عنصرا من عناصر التقدم. وإذا كانت الليبرالية دعوة إلى الحرية وإلى الكفاية فإنها وبنفس الدرجة دعوة إلى السلام. فلم يخبرنا التاريخ عن أية حروب وقعت بين دول تأخذ بالنظم الليبرالية، فهذه نظم منطقها الحوار والمنافسة وليس القهر أو الحرب.

ولعل أهم ما تتميز به الليبرالية - فى اعترافها بحقوق الأفراد وحرياتهم - هو قدرتها على التسامح والتعايش مع مختلف القيم التى يؤمن بها كل فرد طالما لا يحول ذلك تمتع غيره بحق مقابل.

هذا التسامح فى التعايش مع مختلف الآراء والمعتقدات قد أعطى لليبرالية نضجا وعمقا فى عدم الانسياق وراء المطلقات. فأوروبا التى عرفت أشد وأقسى أنواع الحروب الدينية فى القرن السادس عشر هى نفسها التى استطاعت أن تتعايش مع حرية العقيدة للجميع دون

تعصب فى القرون التالية. وبالمثل فإن أورربا القرن العشرين والتى عرفت أبشع الحروب (حربين عالميتين) للصراع بين القوميات، هى نفسها التى تسعى الآن لنوع من الوحدة الاقتصادية والسياسية بعد أن خففت من غلواء القومية كما سبق وخففت من غلواء الدين.

وأخيرا فإن هذه الليبرالية الجديدة تواجه عداء مزدوجا على كل من جانبى اليمين واليسار. فإذا كان اليسار يتهمها بأنها فى دعوتها للفردية تنسى المجموع، فإن اليمين من ناحيته يأخذ عليها تجاهل الأوضاع والمزايا التاريخية المستقرة لقومية أو دين أو جنس. الليبرالية لا تعترف إلا بالفرد باعتباره إنسانا بصرف النظر عن دينه أو لونه أو عرقه أو طبقته، وهو أمر لا يسهل قبوله دائما.

والآن هل تنجح الليبرالية الجديدة فى استعادة الأرض التى فقدتها كما يدعو فوكوياما؟ وهل يصبح القرن الحادى والعشرون قرن الليبرالية؟.

قد لا تكون الليبرالية هى «نهاية التاريخ» كما يأمل فوكوياما، ولكنها ـ على أى الأحوال ـ تستحق أن نعمل من أجلها ومن أجل تنقيتها. والله أعلم.

٢ـ «فى أن التجارة من السلطان مضرة بالرعايا مفسدة للجباية» صوت من الماضى عن تدخل الدولة فى الاقتصاد (*)

تمتد ساحة المناقشة حول دور الدولة فى الاقتصاد لتتناول مناقشة موضوعات تطوير القطاع العام وعجز الموازنة والتخصيصية «وغير ذلك من قضايا الساعة. وتستند الآراء المطروحة إلى مذاهب ونظريات متعددة. فبعضها يجد أصوله الفكرية فى آراء أعلنها آدم سميث فى النصف الثانى من القرن الثانى عشر، أو نادى بها كارل ماركس فى منتصف القرن التاسع عشر، أو خرج بها كينز فى الثلث الأول من هذا القرن، فضلا عن الإشارات الحديثة لفردمان أو جالبرث فى العقدين السابقين. كذلك تفيد الآراء المطروحة من تجارب تمت على يدى تاتشر فى إنجلترا منذ بداية الثمانينيات أو بدأها جورباتشوف فى الاتحاد السوفيتى ـ قبل انحلاله ـ خلال النصف الثانى من الثمانينيات.

وفى خضم هذا الجدل المتلاطم قد يكون من المفيد الإشارة إلى بعض الأفكار الصادرة

(*) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ١٨ مارس ١٩٩٠.

عن بعض الأقـدمين وخاصة ابن خلدون المفكـر العربى فى القرن الرابـع عشر حيث كان ـ مثل العديد من المعـاصرين ـ من المهمومين بقضايا السلطان والعبـاد . وتبدو بعض عباراته وكأنها أكثر معاصرة من الكثير مما يطرح على الساحة الآن .

فيقول ابن خلـدون فى الفصل الخاص « بالجباية وسبـب قلتها وكثرتها» مشيرا إلى الاتجاه إلى توسع دور الدولة وكثرة عمالها أنه إذا استمرت الـدولة واتصلت ، وتعاقب ملوكها واحدا بعد واحد واتصفوا بالكيس ، وذهب شر البداوة والسذاجة وخلقها من الإغضاء والتجافى ، وجاء الملـك العضوض والحضـارة الداعيـة إلى الكيس ، وتخلـق أهل الـدولة حينئـذ بخلق التحذلق وتكثرت عوائدهـم وحوائجهم بسبـب ما انغمسوا فيه من النعيم والترف ، فيكثرون الوظائف والوزائع حينئذ على الرعايا والأكرة والفلاحين وسائر أهل المغانم ، ويزيدون فى كل وظيفـة ووزيعة مقـدارًا عظيما لتكثـر لهم الجبايـة ، ويضعـون المكـوس على المبايعـات وفى الأبواب ، ثم تتـدرج الزيادات فيها بمقدار بعـد مقدار لتدرج عوائد الـدولة فى الترف وكثرة الحاجات والإنفاق بسببه ، حتى تثقل المغارم على الـرعايا وتبهضهـم وتصير عادة مفروضة ، لأن تلك الـزيادة تـدرجت قليلا قليـلا ولم يشعر أحد بمـن زادها على التعيين ولا مـن هو واضعهـا ، وإنما تثبت على الـرعايـا كأنها عـادة مفـروضة ، ثـم تزيـد إلى الخروج عن حـد الاعتدال فتذهـب غبطة الرعايا فى الاعتمار لذهـاب الأمل فى نفوسهم بقلة النفـع ، إذا قابل بين نفعه ومغارمه وبين ثمرته وفائدته ، فتنقبض كثير من الأيدى عن الاعتمار جملة ، فتنقص جملة الجباية حينئذ ينقصان تلك الوزائع منها ! .

فهل هناك أكثر معاصرة وأكثر بلاغة من هذه الكلمات عن الإشارة إلى آثار زيادة الأعباء المالية والضريبية على الاستثمار والنشاط الإنتاجى .

ويستمر ابن خلدون فى فصل أسماه بعنوان هذه المقالة فى أن التجارة من السلطان مضرة بالرعايا مفسـدة للجباية ، فيقول «اعلم أن الدولة إذا ضاقت جبـايتها بما قدمناه من الترف وكثـرة العوائد والنفقـات وقصر الحاصـل مـن جبايتهـا على الـوفـاء بحاجـاتها ونفقـاتها ، واحتاجت إلى مـزيد المال والجباية ، فتـارة توضع المكوس على بيـاعات الرعايـا وأسواقهم ، وتارة بمقاسمـة الوالى والجباة وامتكاك عظـامهم ، لما يرون أنهم قد حصلـوا على شىء طائل من أمـوال الجبايـة لا يظهره الحسبان ، وتـارة باستحداث التجـارة والفلاحـة للسلطان على تنمية الجباية ، لما يرون التجار والفلاحين يحصلـون على الفوائد والغلات مع يسارة أموالهم ، وأن الأربـاح تكـون على نسبـة رءوس الأمـوال . فيـأخـذون فى اكتسـاب الحيـوان والنبـات لاستغلاله فى شراء البضائع والتعرض بها لحوالة السوق ، ويحسبون ذلك إدرار الجباية وتكثير الفوائد . غلط عظيم وإدخال الضرر على الرعايا من وجوه متعددة» .

وبعد أن يشير إلى ما يسببه تـدخل السلطان فى التجارة والفلاحة ـ وهـى جوهر النشاط الاقتصادى حينذاك ـــ من تأثير وما قـد ينتج من أفعالـه من عنت على المستثمريـن من تردٍّ نتيجة لما «يدخل به على الرعايا من العنت والمضـايقة وفساد الأرباح ما يقبض ما آمالهم عن السعى فى ذلك جملـة . ويؤدى إلى فساد الجباية ، فـإن معظم الجباية إنما هـى من الفلاحين والتجار، لاسيما بعد وضـع المكوس ونمو الجباية بها . فـإذا انقبض الفلاحون عـن الفلاحة وقعد التجار عـن التجارة ، ذهبت الجباية جملـة أو دخلها النقص المتفاحـش ؛ وإذا قايس السلطان بين ما يحصل له مـن الجباية وبين هذه الأرباح القليلة وجدها بـالنسبة إلى الجباية أقل من القليـل . ثم إنه ولو كان مفيـدا فيذهب له بحـظ عظيم من الجباية فيما يعـانيه من شراء أو بيع ، فإنه من البعيد أن يوجد منه فيه من المكس . ولو كان غيره فى تلك الصفقات لكان مكسبها كلها حاصلا من جملة الجباية . ثم فيه التعرض لأهل عمرانه واختلال الدولة بفسادهـم ونقصه ، فـإن الرعـايا إذا قعـدوا عن تثمير أمـوالهم بالفـلاحة والتجـارة نقصت وتلاشت بالنفقات ، وكان فيها إتلاف أحوالهم . فافهم ذلك» .

وينهى ابن خلدون مقاله فى هذا الفصل بـالقول : « واعلم أن السلطان لا ينمى ماله ولا يدر موجوده إلا بـالجباية ، وإدرارها إنما يكون بالعدل فى أهل الأمـوال ، والنظر لهم بذلك . فبذلـك تنبسط آمـالهم وتنشرح صدورهم لـلأخذ فى تثمير الأمـوال وتنميتها . فتعظـم منها جباية السلطـان . وأما غير ذلك من تجارة أو فلاحـة فإنما هو مضرة عاجلة وفسـاد للجباية ونقص للعمارة . وقد ينتهى الحال بهؤلاء المنتحلين للتجارة والفلاحة من الأفراد والمتغلبين فى البلدان أنهم يتعـرضون لشراء الغلات والسلـع من أربابها الواردين على بلدهم ويفـرضون لذلك من الثمن ما يشاءون «هل يقصد العمولات؟» ، ويبيعونها فى وقتها لمن تحت أيديهم من الرعـايا بما يفرضون من الثمـن . وهذه أشر من الأولى وأخرب إلى فساد الـرعية واختلال أحوالهم . وربما يحمـل السلطان على ذلك مـن يداخله من هـذه الأصناف ـ أعنـى التجار والفلاحين ـــ بما هى صناعتـه التى نشأ عليهـا ، فيحمل السلطان على ذلـك ويضرب معه بسهم لنفسه ليحصل على غرضه من جمع المال سريعا ، سيما مع ما يحصل له من التجارة بلا مغـرم ولا مكس ، فـإنها أجدر بنمـو الأمـوال ، وأسرع فى تثميرها ، ولا يهم مـا يدخـل على السلطان مـن الضرر بنقص جبايتـه . فينبغى للسلطـان أن يحذر من هؤلاء ، ويعـرض عن سعايتهم المضرة بجبـايته وسلطانه . والله يلهمنـا رشد أنفسنا ، وينفعنا لصـالح الأعمال» . (من مقدمة ابن خلدون) . فهل من جديد حقا تحت الشمس !

٣ـ الاقتصاد السياسى: خمسون عامًا بعد وفاة كينز (*)

ربما لم يعرف القرن العشرون اقتصاديًا فى شهرة الاقتصادى الإنجليزى جون ماينور كينز. فكما كان كتاب «ثروة الأمم» (١٧٧٦) لآدم سميث نقطة تحول فى تاريخ الفكر الاقتصادى، فقد جاء كتاب كينز «النظرية العامة» ١٩٣٦ نقطة تحول أخرى قد لاتقل أهمية، ليس فقط من حيث التأثير على الفكر الاقتصادى وإنما بوجه خاص من حيث تأثيرها على السياسات الحكومية لفترة ما بعد الحرب.

وقد ولد كينز فى ١٨٨٣ لعائلة بورجوازية وشغل أبوه جون نيفل كينز منصب مسجل جامعة كمبردج وقد وضع كتابا مشهورًا فى منهج علم الاقتصاد. ورغم أن دراسة كينز كانت فى الرياضيات إلا أنه اتجه إلى الاقتصاد بعد أن درس ــ لساعات محدودة ــ على يد ألفريد مارشال (الأستاذ بجامعة كمبردج) وقام بتدريس الاقتصاد فى جامعة كمبردج ثم عمل فى وزارة الخزانة البريطانية وشارك فى مفاوضات السلام فى باريس ضمن الوفد البريطانى لإعداد معاهدة فرساى. واستقال من الوفد لما رآه من اتجاه المتفاوضين لوضع شروط قاسية وغير واقعية على ألمانيا المهزومة. ووضع كتابًا عن «الآثار الاقتصادية للسلام»، هاجم فيها تلك المعاهدة. على أن ما أذاع شهرة كينز فإنه لاشك مؤلفه عن «النظرية العامة للنقود وسعر الفائدة والعمالة» (١٩٣٦) والذى أكد فيه أن الاقتصاد غير قادر ـ دائمًا ـ على تحقيق التوازن عند مستوى العمالة الكاملة. وبذلك فإن وجود بطالة أمر غير مستغرب، وأن ذلك يرجع إلى اعتبارات اقتصادية تعود إلى نقص الطلب الفعلى أو الفعال. ولذلك فإن علاج البطالة يكون بتدخل الدولة وزيادة الإنفاق ـ بتحقيق نوع من العجز المنظم فى الميزانية ـ بقصد زيادة الطلب والوصول إلى مستوى العمالة الكاملة. وكانت نظرية كينز هى المبرر للسياسات الاقتصادية لمعظم الدول الصناعية لما بعد الحرب العالمية فضلاً عن أنها وضعت الأساس النظرى لتدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية فى الدول الرأسمالية ولظهور ما يعرف باقتصاديات الرفاهية. وقبل نهاية الحرب العالمية الثانية شارك ـ كينز ــ ممثلاً للحكومة البريطانية ـ فى الإعداد للنظام الدولى الاقتصادى لما بعد الحرب العالمية وما ترتب عليه من إنشاء صندوق النقد الدولى والبنك الدولى.

(*) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ١ مارس ١٩٩٧.

لم تلق أفكار كينز قبولاً فى صدد مفهوم صندوق النقد الدولى الذى أراد له أن يكون نوعا من البنك المركزى العالمى الذى يصدر نقودًا دولية (البانكور)، بل غلبت عليه الأفكار الأمريكية فى ذلك — والتى كان يمثلها هوايت - والذى رأى أن يكون الصندوق مجرد وسيط يعتمد على رأس مال مدفوع من الدول الأعضاء دون أن تكون له أية قدرة على خلق النقود. وقد توفى كينز فى نهاية ١٩٤٦. فماذا عن أحوال الاقتصاد السياسى بعد خمسين سنة على وفاته؟.

ليس من السهل حصر الاتجاهات المعاصرة للفكر الاقتصادى. وإذا نظرنا إلى تقسيم التحليل الاقتصادى إلى اقتصاد جزئى (ميكرو) ويتناول سلوك المستهلك والمنتج، واقتصاد كلى (ماكرو) ويتناول بصفة عامة الدخل القومى، فإننا نلاحظ أن الاقتصاد الجزئى (الميكرو) لا يزال يسير على نفس الأسس التى ورثناها مع النيوكلاسيك وخاصة ألفريد مارشال. حقا هناك مزيد من الانضباط فى العرض وخاصة مع تقدم الاقتصاد الرياضى وتوفر قدرة أكبر على القياس واختبار الفروض مع تطور الاقتصاد والقياس والإحصاء. كما عرفت نظريات التوازن الشامل مزيدًا من الوضوح وخاصة مع أرو ودوبريه وهان. ولكننا فى كل ذلك لم نخرج عن التقاليد التى أرساها الاقتصاديون الأوائل فى نهاية القرن التاسع عشر وخاصة ألفريد مارشال من ناحية وليون فالراس من ناحية أخرى.

وليس الأمر كذلك تماما فى صدد الاقتصاد الكلى (الماكرو). فرغم أن الإطار النظرى السائد مازال يعتمد على الإطار الكينزى. فقد أظهرت التجربة لما بعد الحرب ظواهر جديدة لا تتفق مع المنطق الكينزى. فقد جاءت النظرية الكينزية لمواجهة مشكلة البطالة والتى كانت تعزوها إلى نقص الطلب الفعلى. وكان الاعتقاد أن المشكلة العكسية وهى التضخم إنما هى عكس مشكلة البطالة وبالتالى تحتاج إلى علاج مضاد وذلك بتخفيض الطلب الفعلى والإنفاق العام. على أنه لم يلبث أن عرف العالم ظواهر جديدة. فالبطالة لم تعد المقابل والظاهرة المضادة للتضخم، إذ عرف العالم منذ السبعينيات ظاهرة اجتماع البطالة مع التضخم فيما عرف باسم الركود التضخمى Stagflation.

كذلك ظهرت على السطح بعد الحرب العالمية الثانية قضايا جديدة بدأت تشغل بال العالم. فقضية **التنمية الاقتصادية** لدول العالم الثالث بدأت تفرض نفسها كإحدى القضايا الأساسية فى الاقتصاد. وفى نفس الوقت فقد أظهر الاقتصاد العالمى لما بعد الحرب مدى الترابط والتداخل فى العلاقات الدولية مما دعا إلى ما يعرف باسم **عولمة الاقتصاد** Globalisation. ومن هنا احتلت قضايا أسعار ونظم الصرف والأسواق المالية والبورصات وتحرير التجارة أهمية بالغة. وقد صاحب ذلك زيادة دور المؤسسات المالية الدولية: البنك الدولى

وصندوق النقد الدولى وأخيرًا منظمة التجارة العالمية . وبالإضافة إلى ما تقدم ، فقد توافر للدراسات الاقتصادية قاعدة بيانات ومعلومات مهمة ومتنوعة . ولم يقتصر أثر زيادة المعلومات حول الحياة الاقتصادية على تطوير أساليب البحث العلمى ، بل إنها كادت تؤثر على السلوك الاقتصادى لمختلف الوحدات الاقتصادية . ولذلك فقد بدأت العديد من الوحدات الاقتصادية ـ مستثمرين ومضاربين فى الأسواق المالية ـ فى تحديد سلوكها ليس فقط على أساس ما هو قائم بل أيضا فى ضوء ما يتوقع أن يحدث . وها هى مدرسة «**التوقعات الرشيدة** » Rational Expectation (لوكاس) ترى أن السياسات والتنبؤات المتوقعة تحدث أثرها فورًا ، فالأفراد يأخذون فى حسابهم السياسات المتوقعة ، فإذا كانت الحكومة ستأخذ بسياسة لتقييد الائتمان ورفع تكلفة الاقتراض محاربة للتضخم فإن المستثمرين يتصرفون على أساس ارتفاع تكلفة الاقتراض . وهكذا كثيرا ما تفشل السياسات الحكومية نظرًا لأن السوق قد توقعها مسبقًا وأخذها فى اعتباره بالفعل ، ووفقًا لهذه المدرسة فإن السياسات الحكومية لاتكون فعالة إلا بالقدر الذى تفاجئ به الأفراد وتأتى على غير توقعاتهم .

وأيا ما كان الأمر فقد تعرضت أفكار كينز لعديد من الانتقادات والاعتراضات ، لعل أشهرها وأكثرها جلبة هو هجوم المدرسة النقدية Monteratist (مدرسة شيكاغو) وعلى رأسها ميلتون فريدمان . وقد يكون من دواعى السخرية أن كينز الذى هاجم التقليديين لأنهم نظروا إلى النقود باعتبارها مجرد ستار يحجب العلاقات الاقتصادية العينية يتعرض بدوره لنفس الاعتراض من مدرسة شيكاغو بمقولة أنه أهمل دور النقود فى التأثير على السياسة الاقتصادية عند تركيزه على أهمية السياسة المالية لمواجهة ظروف الكساد والانتعاش فى الاقتصاد . ونقطة الخلاف بين كينز والنقديين ، هى أنه يرى ـ أى كينز ـ أن وسيلة الدولة فى التدخل لضمان استقرار النشاط الاقتصادى هى استخدام المالية العامة (الإنفاق والضرائب) فى حين أنها عند النقديين هى التحكم فى كمية النقود . وقد بدأت النظرية الكمية تجد أنصارها منذ نهاية الستينيات وفرضت نفسها على السياسات الاقتصادية فى السبعينيات . وأصبح أهم مؤشر للسياسات الاقتصادية فى معظم الدول الصناعية هى النظر إلى حجم النقود المتداولة . وفى هذا الوقت بدأ الحديث عن تعريفات متعددة لكمية النقود بحسب مدى التوسع فى التعريف . ولعل جوهر الخلاف بين كينز والنقديين يرجع إلى مدى استقرار سرعة تداول النقود ، فهى عند كينز غير مستقرة فى حين أنها عند فريد مان تتمتع بالاستقرار. فإذا كانت سرعة التداول مستقرة (فريدمان) ، فربما معنى ذلك أن كل زيادة فى عرض النقود سيقابلها زيادة فى الإنفاق وبالتالى فى الأسعار، أما فى الحالة العكسية فقد يزيد عرض النقود ولا ينعكس ذلك على زيادة الإنفاق نظرا لأن هذه الزيادة ستبتلع فى

الاكتناز. ويرى كينز بالمقابل أن **الاستهلاك** كنسبة من الدخل يتمتع بالاستقرار ولذلك فإن زيادات الإنفاق تؤدى إلى زيادات متتابعة فى الاستهلاك - وهو ما يعرف بمضاعف الاستثمار - وبذلك فإن العبرة فى مواجهة الكساد هى بزيادة الإنفاق وليس بزيادة عرض النقود.

وأيًا ما كان الأمر حول ما أثارته مدرسة النقديين، فإنه يصعب القول بأنهم يمثلون تناقضًا أساسيا مع الفكر الكينزى. والحقيقة أنه بعد تجاوز مرحلة المواجهة انتهى الأمر إلى أن عدل الكينزيون موقفهم بعض الشىء بإعطاء دور أكبر فى السياسة الاقتصادية لتغيرات عرض النقود، ذلك فى الوقت الذى اعترف فيه العديد من النقديين بأن سرعة تداول النقود وإن كانت مستقرة بشكل عام فى المدة الطويلة فإنها قد تخضع لتغيرات حادة فى المدة القصيرة، كما اعترفوا أيضا بصعوبة الاتفاق على المقصود بكمية النقود.

ومنذ منتصف الثمانينيات يصعب أن نجد اقتصاديا بالغ الحماس للنقديين. وعادت السلطات النقدية إلى التأثير فى الأوضاع الاقتصادية من خلال تغيرات أسعار الفائدة ولم يعد لكمية عرض النقود المكانة التى عرفتها السبعينيات.

على أن التفكير الكينزى واجه اعتراضات أخرى من جانب آخر، وهو ما يعرف **بالمدرسة المؤسسية**. فقد اتجه الفكر الاقتصادى منذ التقليديين إلى البحث عن القوانين الاقتصادية المجردة والتى تصدق بصرف النظر عن الظروف التاريخية والأوضاع الاجتماعية التى يتم فيها النشاط الاقتصادى. وقد خرجت المدرسة التاريخية الألمانية منذ القرن التاسع عشر عن هذا السياق ورأت أنه لا يمكن تجاوز النظر إلى المؤسسات الاجتماعية السائدة، وأن القوانين الاقتصادية نسبية وليست مطلقة. وجاء ماركس منتقدًا الاقتصاد البورجوازى على هذا الأساس. كما يمكن أن ننسب لهذا الاتجاه ماكس فيبر فى ألمانيا فضلاً عن فبلن فى الولايات المتحدة الأمريكية فى نهاية القرن الماضى. ولعل أشهر الأمريكيين لهذا الاتجاه فى الستينيات هو جالبرث.

وإذا كان التيار الرئيس للفكر الاقتصادى يرى أن المشكلة الرئيسة للاقتصاد هى قضايا تكوين الأثمان وتنظيم الأسواق وتوزيع الموارد، فإن الاقتصاد المؤسسى يرى أن العناية يجب أن توجه إلى **التنظيمات** القائمة وشكل السيطرة على الاقتصاد سواء كانت هذه السيطرة راجعة إلى اعتبارات فنية أو قانونية. ومن هنا يأتى الاهتمام بالتطورات التكنولوجية ونظم الملكية والحقوق بصفة عامة والتنظيم القانونى والاجتماعى.

وقد وجدت فكرة **السيطرة الاقتصادية** اهتماما خاصا لدى مفكرى المدرسة المؤسسية، وبالتالى فإن دور الحكومة الاقتصادى كان دائما محوريا فى دراسات هذه المدرسة. وقد عاد

هذا الموضوع فى الأدبيات الحديثة تحت مسمى جديد لأساليب الحكمGovernance .

ويمكن القول بأن المدرسة المؤسسية قد مرت عبر مرحلتين متميزتين : فى المرحلة الأولى كانت المدرسة المؤسسية تمثل معارضة ونقدا للفكر الاقتصادى السائد، فمحور الاهتمام ليس السوق والأسعار وإنما المؤسسات وأشكال تطورها . أما المرحلة الثانية فقد تميزت بأن المدرسة المؤسسية بدأت تستخدم أدوات التحليل الاقتصادى لدراسة مختلف جوانب المؤسسات الاجتماعية . فالمدرسة المؤسسية الجديدة لا تستبعد الأدوات الأساسية للتحليل الاقتصادى وفى مقدمتها الموازنة بين العائد والتكلفة واختيار السلوك الرشيد وتعظيم العائد أو تخفيض التكلفة والأعباء . والجديد هو أنها لا تقصر استخدام هذه الأدوات الاقتصادية على السوق والأسعار بل تعممها لتفسير العديد من الظواهر الاجتماعية الأخرى مثل حقوق الملكية واحترام حقوق الجوار، وأحكام القضاء فى المسئولية، وتفسير الجريمة، والتمييز العنصرى بل وتفسير نشاط السلطة العامة . فهذه الظواهر الاجتماعية تجد تفسيرها فى التحليل الاقتصادى الذى يعتمد على فكرة العائد والتكلفة .

وفى صدد السياسات الاقتصادية فإن اهتمام المدرسة المؤسسية الجديدة لم يعد يقتصر على مناقشة السياسات العامة للضرائب والإنفاق والائتمان والاستثمار بل تخطاها إلى قضايا أساليب الحكم والإدارة . فإذا كانت دعوة الإصلاح الاقتصادى مع التفكير الاقتصادى السائد هو ضرورة «**إصلاح نظام الأسعار**» Get the Prices right، فإنها مع المدرسة المؤسسية تصبح ضرورة البحث عن «**المؤسسات المناسبة**» Get the Institutions right، ومن هنا تأتى الدعوة إلى التخصيصية بل وإلى الإصلاح السياسى والدستورى .

ومع انتقال بؤرة الاهتمام فى دراسات المدرسة المؤسسية من مجال الأسعار والإنتاج إلى ميدان التصرفات فقد تطلب الأمر الاهتمام بالظروف التى تتم فيها هذه التصرفات من أدوات مستخدمة (حوافز أو رقابة) ومعايير للأداء، ومعلومات متاحة، والقوانين التى تحكمها وخاصة النظام القانونى للعقود .

وبالنسبة للنظام القانونى فلا يكفى الاهتمام بالقواعد القانونية القائمة بل يجب النظر أيضا فى مدى تطبيقها واحترامها . كذلك فإن قضية توافر المعلومات وتكلفة الحصول عليها تمثل أهمية كبيرة لدى هذه المدرسة . وتثير المدرسة المؤسسية أهمية قضية المصداقيةCredility فالتصرفات الاقتصادية تتوقف إلى حد بعيد على الثقة فى احترام التعهدات وفى المقدرة على استيفاء الحقوق .

ومن هنا تظهر أهمية سلامة الإطار القانونى والدستورى باعتباره أساسًا للنجاح الاقتصادى وحيث يتوقف على عدد من العناصر الأساسية وفى مقدمتها المسئولية

Accountability والاستقرار Stability والقدرة Predictability ، وهى أمور تتحقق عادة فى إطار النظم الديمقراطية والدستورية .

وإلى جانب المدرسة النقدية والمدرسة المؤسسية الجديدة فإن تيارًا جديدًا لليبرالية قد بدأ يفرض نفسه . وليس من السهل رد أصول الليبرالية الجديدة إلى منبع واحد فهناك جذور متعددة لها . فالمدرسة النقدية الجديدة Monetarist ساعدت بشكل ما على تدعيم الفكر الليبرالى الجديد بإلقاء بذور الشكوك فى مدى قدرة الحكومات على تحقيق الاستقرار الاقتصادى عن طريق السياسات المالية وعجز الموازنة . كذلك فإن المدرسة المؤسسية الجديدة وقد أولت اهتمامها إلى توفير المناخ والظروف المؤسسية المناسبة للنشاط الخاص ، فإنها تعتبر رافدًا من روافد الليبرالية الجديدة . ومع ذلك ، يظل فردريك فون هايك أهم الأسماء فى الدعوة إلى الليبرالية فى وقت بدا فيه أن الفردية والفكر الليبرالى قد انزويا إلى غير رجعة ، وإليه ترجع معظم الروافد المختلفة التى تصب فى المجرى العام للفكر الليبرالى .

ولا يمكن استكمال الحديث عن الأفكار الليبرالية الجديدة وتحديد دور الدولة دون الإشارة إلى أفكار مدرسة الاختيار العام Public Choice وعلى رأسها بوكنان . وكان السائد فى التحليل هو الفصل بين الاقتصاد والسياسة سواء من حيث موضوعهما أو من حيث منهج الدراسة وأدوات التحليل . فالاقتصاد يهتم بعلاقات التبادل بين الأفراد فى حين تهتم السياسة بالسلطة . وعلى حين يغلب على الأولى اعتبارات المصلحة الذاتية والمنافع الشخصية ، فالأصل أن السلطة تستخدم من أجل المصلحة العامة والنفع العام . وقد جاءت مدرسة الاختيار العام بفكرة معاملة السياسة كنوع من النشاط الجارى أو الاقتصادى وتطبق نفس المنطق عليها . فرجال السياسة والإدارة ليسوا دائما منزهين عن البحث عن مصالحهم الخاصة ، بل إنهم كثيرا ما يخضعون فى تصرفاتهم لبواعث المصلحة العامة فإن ذلك شأن أى فرد .

فإذا كانت البيروقراطية والسياسة بصفة عامة تعبر عن الدولة والمصلحة العامة فإن ذلك لا ينفى حقيقة أن القائمين عليها أفراد لهم مصالحهم الذاتية والمؤسسية . فالدولة مجموعة من أجهزة السلطة تساندها عدة مؤسسات إدارية وسياسية ونظم قانونية ، وهى تحتكر استخدام وسائل القهر المشروع على مختلف الهيئات والأفراد . وليس من المستغرب أن تعرف أجهزة الدولة وجودًا مستقلا وحياة خاصة وربما مصالح فردية متميزة يمكن أن تتناقض وكثيرا ما تتعارض فيما بينها وأحيانًا مع مصالح المجتمع وحقوق الأفراد .

ولعل أهم ما يميز البيروقراطية ورجال السياسة هو قدرتهم على التحلل من تحمل أعباء وتكاليف قراراتهم لكى تتحملها بدلاً عنهم الخزانة العامة وبالتالى المواطن العادى . ولذلك

فإن سلوك البيروقراطية يتميز عادة بالإسراف والتبديد، ويظهر عادة فى عجز الموازنات العامة. وليس ذلك ـ من وجهة نظرهم ـ سلوكًا غير رشيد بل إنه يتفق تمامًا مع المنطق. فيترتب على كل قرار مزايا وأعباء. وبالنسبة للفرد فإن عليه أن يوازن بين هذه المزايا والأعباء لأنه يتحمل فى أمواله الخاصة ما عسى أن يناله من خسارة أو تكاليف. أما فى حالة البيروقراطية ففى الأغلب لا تصيب التكاليف الموظف أو المسئول فى أمواله الخاصة وإنما تتحملها الخزانة العامة، فى حين أن المزايا فى شكل نفوذ أو سلطة أو مظاهر أبهة فإنها تعود إليه مباشرة. ولذلك فإنه لا غرابة فى أن يكون الموظف ـ بشكل عام ـ قليل الحساسية بالنسبة لأعباء وتكاليف قراراته.

وفى خلال ربع القرن المجيد منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى نهاية الستينيات، لم يقتصر الأمر على إعادة إعمار أوروبا واليابان واستمرار النمو الاقتصادى واستقرار الأسواق الصناعية، بل أيضا اكتسبت الدول النامية استقلالها وعرفت فى معظمها معدلات معقولة من النمو الاقتصادى. وهى الفترة التى ازدهرت فيها **نظريات التنمية الاقتصادية** . وقد عرفت هذه الفترة أسماء مثلا آرثر لويس وميردال ونركسه وهرشمان وبول ستريتن. وقد ثار فى ذلك الوقت جدل كبير حول نمط **التنمية المتوازنة** والذى دعا إليه نركسه ونمط **التنمية غير المتوازنة** والذى اشتهر به هرشمان. وقد ترددت نظريات التنمية بين اتجاهات عديدة. وكان التركيز فى الفترة الأولى على نقص رءوس الأموال وخاصة فى أمريكا اللاتينية ـ أفكار السيطرة الاقتصادية كما عرضتها نظريات «المركز والأطراف» لإيمانويل وفرانك وسمير أمين. وانتهى الأمر فى نهاية الثمانينيات والتسعينيات إلى الرضوخ لنصائح البنك الدولى وصندوق النقد فى ضرورة تطبيق سياستهم فى الإصلاح الاقتصادى.

وإذا نظرنا إلى ما لحق الاقتصاد السياسى خلال نصف القرن المنصرم من حيث المنهج وأساليب البحث، فلعل الظاهرة الأساسية هى غلبة استخدام الأساليب الرياضيات على التحليل الاقتصادى. ورغم أن عددًا من آباء الاقتصاد فى الماضى كانوا على معرفة كبيرة بالرياضيات فإن استخدامهم لها كان محدودًا، ربما باستثناء كارنو ثم جيفونر وإلى حد ما فالراس ـ فقد كان استخدام الرموز الرياضية قليلاً، فألفريد مارشال ثم كينز نفسه اللذان كانا على دراية بالرياضيات فقد حرصا على البعد عن الصيغ الرياضية فيما جاوز الهوامش. ولم يصاحب هذا الاستخدام المتزايد للرياضيات دائما مزيدًا من فاعلية الاقتصاد، بل على العكس فقد كان سببًا، فى كثير من الأحيان، للابتعاد عن القضايا المهمة التى تشغل بال الرأى العام. ولعله من الطريف هنا أن نشير إلى أن فيكرى الاقتصادى الكندى والحائز على جائزة نوبل لهذا العام (١٩٩٦) قد أشار إلى أن دراسته موضوع الجائزة، وهى بحث رياضى متقدم، إنما تمثل واحدًا من «انحرافاته» إلى دراسة فى الاقتصاد المجرد والتى ليس لها أية

قيمة على تحسين رفاهية البشر. ويرتبط بهذه الملاحظة تضاؤل اهتمام الاقتصاديين المرموقين بالقضايا العامة اكتفاء بالنظريات المجردة بعيدة عن الصلة بالاهتمامات العامة. ولذلك فقد قل أن يعرف الجمهور أسماء الاقتصاديين المعاصرين على النحو الذى عرف به كينز أو ريكارد أو مالتس قبل ذلك.

وأما عن دور الاقتصاد كمهنة أو حرفة فى الحياة العملية فنجد أنه فى تضاؤل مستمر. فعدد من الشركات الكبرى العالمية ـ جنرال إلكتريك، أ. ب. م، وكوداك ـ أغلقت الإدارات الاقتصادية بها كما يندر أن يوظف خريج الاقتصاد فى وظائف مهمة فى الشركات الكبرى ما لم يستكمل ذلك بخبرة عملية فى الإدارة، فضلا عن تناقص الدور الذى يلعبه الأكاديميون فى رسم السياسات العامة. وعلى العكس من تضاؤل الأهمية النسبية للاقتصاد فقد احتلت الدراسات التمويلية ـ وهى نوع من الاقتصاد التطبيقى وإن كانت أقل إمعانا فى التجريد ـ احتلت مكانًا متزايدًا. وقد بدأت هذه الدراسات كتطوير لفن المحاسبة ثم لم تلبث أن اندمجت بالاقتصاد على نحو تطبيقى وعملى. ومن هنا جاءت الأهمية المتزايدة لبرامج الإدارة وخاصة الدور المتنامى للمحللين الماليين.

وقد لا يقل أهمية عما تقدم الإشارة إلى ما أصاب التغيير فى جنسية الاقتصاديين المؤثرين. فقد انتهى العصر الذى ساد الساحة الاقتصاديون الأوروبيون وبوجه خاص الإنجليز. ويكفى أن نلقى نظرة سريعة على أسماء الحائزين على جائزة نوبل حتى نتأكد أن الأمريكيين قد أصبح لهم الغلبة فى الحصول على هذه الجائزة. فأسماء مثل ساموليسون وفريدمان ومودليانى وتوبن وستجلر وبيكر ولوكاس وبوكانن وسيمون ونورث وغيرهم حصلوا على الجائزة فى السنوات الأخيرة وكلهم أمريكيون. وفى نفس الوقت الذى تراجعت فيه المساهمات الأرووبية، فإن مساهمات العالم الثالث باتت هى الأخرى محدودة وتتجه إلى الانزواء. فأسماء الاقتصاديين الهنود مثل ماهالينوبس وراو، وسن، وبهاجواتى بدأت تتراجع. وبالمثل فإن مساهمات أمريكا اللاتينية من أمثال بريبش، وفرانك وسانتوس لم تتكرر فعلم الاقتصاد المعاصر يكاد يصبح صناعة أمريكية.

وفى هذا الوقت الذى تتناقص فيه الأسماء الكبرى فى عالم الاقتصاد فقد ظهر على السطح لاعب جديد متمثلاً فى المؤسسات المالية العالمية. فالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى وربما غدًا منظمة التجارة العالمية أصبحت من أهم المؤثرين فى الفكر الاقتصادى. وقل شيئًا من ذلك على البوندزبانك فى ألمانيا وبنك الاحتياط الأمريكى.

وفى عبارة شهيرة يقول كينز «إن دور أفكار الاقتصاديين والفلاسفة السياسيين ـ وبصرف النظر عن صحتها ـ هذا الدور أكبر بكثير مما نعتقد. ويكاد لا يحكم العالم شىء آخر سواها». وإذا نظرنا حولنا، فهل من اقتصادى معترف له عالميا يحتل مكانة كينز؟ لا يبدو

أن هنـاك مثل هـذا الشخص ربما بـاستثناء بعـض المؤسسـات المالية مثـل صندوق النقـد والبوندزبانك وبنك الاحتياط الأمريكى . وهكذا يبدو أن عصر تأثير الأفراد العظام قد ترك المجال للمؤسسات غير الشخصية . والله أعلم .

٤ ـ الثقة

صدر أخيرًا كتابان أحدهما لمؤلف أمريكى والآخر لمفكر فرنسى عن قضية الثقة باعتبارها أساس تقدم الأمـم . فالكاتب الأمريكـى فرانسيس فوكـوياما F.Fukuyama والذى أثـار زوبعة فكرية فى بـداية التسعينيات عندما أصدر كتـابه «نهاية التاريخ »، يعود مـن جديد بكتاب آخر عن «الثقة» Trust ليثير ردود فعل لا تقل جسامة عـن كتابه الأول . وفى نفس الوقـت تقريبا نجـد المفكر والسيـاسى الفرنسـى آلان بييرفت Alain Peyrefitte عضـو الأكاديمية الفرنسية والـوزير السابق فى حكومة ديغول ، يناقـش رسالة فى السربون بعد ٤٧ عامًا من تسجيلها بعنوان «مجتمع الثقة» la; Societé de Confiance وكان قد ألقى قبلها بعام ـ ١٩٩٤ ـ محاضرات فى الكوليج دى فرانس بعنوان «المعجزة فى الاقتصاد» .

وتدور الفكرة المحورية لهذا الكتاب وذاك حول تصـور بسيط فى جوهره ولكنه قد يكون بالغ الخطورة فى آثاره . وهذا التصور أو تلك الفكـرة هى أنه ينبغى البحث فى تقدم الأمم فى مجالات أخـرى غير ما استقـر عليـه الاتجاه العام . فتقـدم ليـس فقـط راجعًا إلى اعتبـارات اقتصـادية مـن تـراكم رءوس الأمـوال ، أو تـوافر الموارد الطبيعيـة أو تحقـق الثورة العلميـة التكنولوجيـة أو اختيار النظم والسياسات الاقتصاديـة المناسبة ، وإنما يرجع ذلك بـالدرجة الأولى إلى توافر أو عدم توافـر مقومات «ثقافية» فى علاقات المجتمع ، وهـى مقومات الثقة والاطمئنان . وهكذا فإن ثقافـة الثقة ـ بالمقابل إلى ثقافة الريبة والتربـص ـ هى أساس تقدم الأمم .

ولعله من المفيد هنـا الإشارة إلى أن فكرة «التقدم» هى جد حديثة فى تـاريخ الإنسانية . فمعظم تاريخ البشرية هو تاريخ الركود والـرتابة وعدم التغيير . وإنه بالتالى إذا كانت هناك حـاجـة للتفسير والبحث عـن الأسبـاب فـإننـا نحتـاجها لتفسير «التقـدم» وليـس لفهـم «التخلف» كما يـرى العديـد من العلماء ومفكـرى التنمية والتخلـف الاقتصادى . فيـؤكد بيرفت أن «التخلف» هو الظـاهرة الأطول فى تاريخ البشر، وأن «التقدم» هـو الأمر الطارئ وهو بالتالى يتطلب التفسير.

وإذا كانـت البشرية قد عـاشت معظم تـاريخها فى ظل أوضـاع التخلف والبدائيـة فقد

(*) نشر فى جريدة الأهرام على حلقتين فى ٩ ، ١٦ سبتمبر ١٩٩٦ .

عرفت انقطاعات وطفرات فى عدة مراحل من تاريخها الطويل . ولعل الطفرة الأولى الأساسية للتطور الاقتصادى قد تحققت قبل حوالى عشرة آلاف عام عندما اكتشف الإنسان الزراعة مع «الثورة الزراعية» فى منطقة الشرق الأوسط ، فى وادى ما بين النهرين أو وادى النيل على خلاف بين المؤرخين . وبهذه الثورة انتقل الإنسان من حياة الوحشية والترحال إلى حياة الاستقرار والتمدين . وكانت الحضارات الكبرى فى مصر وفى ما بين النهرين ثم فى الصين . وقامت حضارات أخرى مثل الإغريق والرومان قبل أن يغلب الركود من جديد على أوروبا فى ظلام العصور الوسطى حتى حمل الإسلام لواء التقدم حينا قبل أن تنزوى وتتراجع دولة الإسلام ، حتى بدأت بوادر «الثورة الصناعية» ، والتى ازدهرت بوجه خاص فى الجزر البريطانية فى منتصف القرن الثانى عشر، رغم أن بوادرها ومقوماتها قد ظهرت قبل ذلك بوقت طويل منذ عصر النهضة ثم مع التوسع التجارى والبحرى لهولندا فى القرنين السادس عشر والسابع عشر. ومنذ هذه الثورة الصناعية لم تتوقف حركة «التقدم» بحيث تضيف كل يوم فصلا جديدًا وما زلنا نعيش تطوراتها .

وأهم ما يميز هذا «التقدم» ــ الذى صاحب ومازال فصول الثورة الصناعية ـ هو التفاوت الشديد فى مقدرات الأمم . فبعض الدول قطع أشواطا بعيدة ، والبعض الآخر لم يزل بعد فى بداية الطريق ، فضلاً عمن لم تلحقهم بعد عدوى التقدم وما زالوا يرفلون فى ركود وسبات عميق رغم بعض المظاهر المادية هنا وهناك والتى لم تغير من طبيعة هذه المجتمعات والتى نطلق عليها تأدبًا تعبير «الدول النامية» . فهل هناك من تفسير لهذا التفاوت؟ أو فى رأى الكاتبين هل هناك من تفسير لظاهرة «التقدم» التى لحقت بعض المجتمعات دون البعض الآخر؟

يرى الكاتبان أن التفسير يكمن ـ أساسًا ـ فى فكرة الثقة فى المجتمعات . فالمجتمعات القائمة على الثقة استطاعت أن تقطع أشواطا بعيدة من التقدم ، فى حين أن تلك التى يغلب على العلاقات فيها فكرة الريبة والتربص فإنها عادة ما تكون غير قادرة على الخلاص من أوضاع الماضى .

ولعله من قبيل المصادفات أن تثار فى مصر فى هذه الآونة نتائج الحكم الصادر فى قضية الدكتور نصر أبو زيد وقبلها الحكم بوقف عرض فيلم «المهاجر» مما أدى إلى الكثير من الجدل والقلق فى أوساط المفكرين والمثقفين . وليس بعيدا عن ذلك ما يواجهه المفكر الفرنسى جارودى فى فرنسا بصدد مؤلفاته الأخيرة . وليس غرضى من هذا المقال مناقشة هذه القضية أو تلك ، فذلك أمر تناولته الأقلام وانقسم حوله الرأى العام . ولكن ما تثيره هذه الأمور والمناقشات حولها تطرح بشكل ما قصية الثقة أو بالأحرى «انعدام الثقة» . فما أثار ويثير البعض فى آراء الدكتور أبو زيد فى كتاباته وقبله يوسف شاهين فى فيلمه ، ليس فقط اختلاف الرؤية ووجة النظر، وإنما الإحساس بالشك والتربص . فالإسلام والتراث لن

يتأثرا بكتابات وآراء كاتب مهما بلغ توزيع كتبه، أو برؤية مخرج مهما تعدد عدد المشاهدين لأفلامه. ولكنه الإحساس بأن هناك تربصا بالإسلام والمسلمين، وبالتالى فقد وجبت اليقظة والتربص المضاد.

وليس يعنينى هنا مناقشة قضية التربص بالإسلام فى ذاتها، فالله حافظ للذكر والإسلام قوى وصامد ولن تنال منه كتابات كاتب أو رؤية مخرج. ولكن هذه الوقائع ـ وغيرها غير قليل فى مجالات الجدل السياسى والفكرى ـ تشير إلى عمق الشعور بالتخوف والريبة لدى أفراد المجتمع وتراجع مقومات الثقة والاطمئنان. ولعل مناقشة ما جاء فى هذين الكتابين أو بمناسبتهما ـ ما يساعد على مناقشة قضية «الثقة» فى إطارها العام باعتبارها أحد الأسس لتقدم الأمم؛ الثقة بالنفس، والثقة بالغير، والثقة بالمستقبل. وبطبيعة الأحوال فلن نقتصر على عرض أفكار يوكوياما أو بيرفت وإنما سنحاول مناقشة القضية بأبعادها المختلفة وخاصة فى علاقتها بالنشاط الاقتصادى.

يرى فوكوياما أن توافر مقومات هذا العنصر الثقافى ـ الثقة ـ هو ما يمثل «رأس المال الاجتماعى» الذى يمكّن المجتمعات من الخروج من مستنقع الركود والرتابة إلى حياة الحركة والتقدم. ويفسر بيرفت التفاوت فى حظ المجتمعات من التقدم بما توافر لها من مقومات مجتمع الثقة. وقد يقال إن مناقشة مثل هذه القضية يعتبر ترفا أكاديميا لايبرر مناقشتها فى الصحافة أو أمام الرأى العام، فهو موضوع قد تنشغل به مؤلفات المنظرين الأكاديميين ولكنه لا يفيد فى إطار السياسات العامة. ومع ذلك فإنه يبدو لنا أن لهذه القضية انعكاسات عملية مباشرة وخاصة فى صدد الدول التى تتحول للأخذ باقتصاد السوق. فالسوق ليست مجرد دعوة إلى تحويل القطاع العام إلى القطاع الخاص «التخصيصية»، ولا هى مجرد إنشاء سوق لرأس المال أو تطوير الأدوات المالية وغير ذلك من المؤسسات الاقتصادية، بل إن وراءها خلفية ثقافية واجتماعية قائمة على المبادرة الفردية وتحمل المخاطر، وتوافر الائتمان وعقود الثقة، والاستناد إلى قانون العقد وسلطان الإرادة، واحترام الحقوق والتعهدات، وتوافر المعلومات ومصداقيتها، وازدياد دور وفاعلية المجتمع المدنى والعمل التطوعى، . . . والقائمة طويلة. وبعبارة أخرى توافر مجتمعات الثقة بما يتضمنه ذلك من الاعتراف بحرية الأفراد وما يقابلها من قيم المسئولية والتسامح وقبول الجديد وعدم التهيب من المجهول.

وذلك ليس مجرد انطباعات عابرة، بل نرى أن هناك من المفكرين من يربطون «التقدم الاقتصادى» بمدى توافر عناصر ومقومات ثقافية تؤدى إلى التغيير فى سلوك الأفراد وفى نظرتهم للحياة. ولعلنا نذكر تفسير ماكس فيبر Max Weber الذى رأى فى الإصلاح الدينى فى أوروبا وانتشار البروتستانتية ـ وخاصة مع كالفن ـ ما يفسر نمو الرأسمالية الصناعية وخاصة فى هولندا ثم فى إنجلترا، ويميز بالتالى بين أوروبا البروتستانتية ويغلب

عليها العناصر الجرمانية والسكسونية، وبين أوروبا الكاثوليكية ويغلب عليها العناصر اللاتينية. وقد حاولت البروتستانتية تحرير الفرد من سلطة الكنيسة وإزالة - إلى حد بعيد - التناقض بين النجاح فى الدنيا والخلاص فى الآخرة. كذلك فقد رفعت هذه المذاهب الجديدة من قيم العمل والادخار والعمل التطوعى.

وهكذا ظهر التقابل بين قيم «الخضوع» للكنيسة الكاثوليكية، وبين قيم «الحرية» و«الفردية» فى المذاهب البروتستانتية. فتغلب على أحدهما مظاهر «الأحادية» وعلى الآخر مظاهر «التعددية». الأولى تتوجس خيفة من الفرد وانحرافاته مما يتطلب إخضاعه دائما لرقابة صارمة من الكنيسة والدولة، والثانية تثق فى الفرد وتتفاءل بإمكاناته متحررة من القيود. الأولى تتحدث عن «**الطاعة**» والثانية تعلى من شأن «**المسئولية**». وكان قد قيل - وخاصة من جانب أنصار الجغرافيا الاقتصادية - إن ظهور الثورة الصناعية فى إنجلترا قبل غيرها من الدول الأوروبية ربما يرجع إلى توافر الفحم - المصدر الأساسى للطاقة آنذاك - فيها بكميات هائلة، و إنها بالتالى لم تكن نتيجة للإصلاح الدينى والسياسى. ومع ذلك فكيف نفسر النهضة الاقتصادية الهائلة فى هولندا قبل إنجلترا فى القرنين السادس عشر والسابع عشر، وهى مجرد أراض مسطحة تكاد تفتقر إلى أية موارد طبيعية. ولكن هولندا سبقت غيرها فى التسامح الدينى. وفى القرنين السادس عشر والسابع عشر استقبلت ضحايا التعصب الدينى من البيروتيان والبروتستانت الهاربين من مختلف دول أوروبا أثناء الحروب الدينية. بل لعلنا نتساءل لماذا لم تنجح الحضارة الإسلامية وهى فى أوج ازدهارها التجارى فى القرنين التاسع والعاشر فى التحول إلى الرأسمالية الصناعية كما حدث فى أوروبا منذ القرن الثانى عشر. ربما يرجع ذلك إلى افتقاد جو الثقة والاطمئنان لدى التجار. فقد غدت المصادرة للملكية الخاصة السمة البارزة للحياة الاجتماعية فى العالم الإسلامى. ولم يكن أمام التاجر غير «الهرب السريع» حسب تعبير جعفر الدمشقى.

وإذا كانت قضية الثقة أو بالأحرى أهمية العوامل الثقافية والاجتماعية فى تحقيق التنمية والتقدم قد بدأت تحظى باهتمام بين المفكرين، على ما أشرنا فإننا نلحظ اختلافًا فى المعالجة بين المفكر الفرنسى بيرفت والكاتب الأمريكى فوكوياما. فالأول يحاول أن يستقصى أسباب تقدم المجتمعات تاريخيا من خلال بحث تجارب الدول وما أسماه بالمعجزات الاقتصادية لهولندا فى القرنين السادس عشر والسابع عشر، وإنجلترا فى القرن الثامن عشر، والولايات المتحدة فى القرن التاسع عشر، واليابان فى القرن العشرين. وعلى العكس يحاول فوكوياما أن يتناول مظاهر الاختلاف الثقافى المعاصر لمختلف تجارب الدول فى نجاحها أو فشلها.

فالكاتب الأول يبحث فى الجذور التاريخية خلال الماضى لمختلف التجارب، فى حين يستعرض الكاتب الثانى الخلاف الثقافى الحالى بين مختلف الدول المعاصرة. ويخلص

الكاتبان بنتيجة متشابهة وهى أهمية العنصر الثقافى أو الحضارى والقيم السائدة فى سلوك الأفراد وعقلياتهم فى خلق الظروف المناسبة للتقدم. ويذكرنا بيرفت بجو الثقة والتسامح الذى ساد هولندا فى القرنين السادس عشر والسابع عشر. فديكارت لم يجد مكانا لطبع كتابه عن «خطاب فى المنهج» سوى هولندا، وكانت هولندا هى موطن جرتشيوس Grotious أول من وضع مبادئ القانون الدولى والتعامل بين الدول الاقتصادية والتجارية حيث ساد جو الثقة المتبادلة بينهما.

وإذا كانت هولندا قد ورثت المستعمرات البرتغالية منذ سنة ١٥٩٠ وبدأت تطبق عليها الأساليب المتغطرسة ذاتها، فإنها لم تلبث أن نظرت إلى هذه المستعمرات نظرة اقتصادية بحتة ولم تحاول أن تفرض لغتها على هذه المستعمرات. وكانت النظرة إلى التجارة والتجار هى نظرة الاطمئنان والثقة وليست نظرة الريبة والتخوف. وكان تداول المعلومات إتاحة لمزيد من الفرص وليس مناسبة للتجسس وقلب نظم الحكم. فكانت أمستردام بورصة للمعلومات خلال القرن السابع عشر، وظهر بها واحد من أول المصارف فى أوروبا Wissel Bank سنة ١٦٠٩ فى شكل مساهمة. وسوف نرى أن قيام البنوك وشركات المساهمة هو نتيجة لشيوع الإحساس بالثقة والتفاؤل بين المتعاملين.

ولم تختلف إنجلترا عن ذلك كثيرًا وإن جاوزت هولندا فى قبول فكرة المخاطرة والاطمئنان إلى المستقبل. ولعله من الملفت للنظر ليس فقط فى التجارة والتجار بل فى التجار المغامرين. فكان أن أنشئت زمالة تجار لندن المغامرين Fellowship of Merchant Adventurers of London سنة ١٤٩٦. وكان الإحساس بأهمية الاقتصاد بل وغلبته على السياسة من الأمور الظاهرة فى التاريخ الإنجليزى. فقبل أن يعلن وليام بت Pitt أن «سياسة إنجلترا هى تجارة إنجلترا» نجد نفس المعنى وربما بنفس الألفاظ فى أحد مراسيم كرومويل ١٦٥١. ولسنا فى حاجة إلى التذكير بأن إنجلترا كانت مهد الديمقراطية السياسية الحديثة، وإن احترام حقوق الأفراد وحرياتهم يعود إلى الماجناكارتا سنة ١٢١٥ ثم تجدد فى إعلانات حقوق الأفراد، وكان لوك وميل وغيرهما آباء الليبرالية والثقة فى الفرد وقدراته.

وقد ركز فوكوياما على أشكال الثقة فى التعامل بين الأفراد من خلال المؤسسات الاجتماعية. ففى معظم الدول كانت الأسرة هى النواة الأولى لمثل هذه العلاقات وبحيث تتركز مظاهر الثقة فيما بين أفرادها. ولكن هناك بعض المجتمعات التى وسعت من مجال الثقة ليجاوز حدود الأسرة، بحيث قامت شبكة من العلاقات الاجتماعية المستندة إلى الثقة سواء فى علاقات الجوار، أو مراكز العبادة، (الجامع والكنيسة) أو للعمل التطوعى والخيرى، أو العمل المهنى والحرفى وهكذا، وقد لاحظ فوكوياما أنه فى المجتمعات التى لا تعرف مثل هذه التجمعات الوسيطة خارج إطار الأسرة، فإن الدولة أو الحكومة المركزية

تكون عـادة ذات سلطة وهيمنـة كبيرة . وربما تكون المقـابلة بين الثقـافة الصينيـة والثقافـة الأنجلوسكسونيـة معبرة فى هذا الصدد . ففى الصين يعتبر تقديس الأسرة واحـدًا من أهـم المعالم الثقافية ، ولا تكـاد تقوم أية مؤسسات اجتماعية خارج الأسرة الواحـدة . وبالتالى فقد كـان دور وتـأثير الحكـومـة المركـزيـة كبيرًا طـوال التـاريـخ الصينـى . أمـا فى الثقـافـة الأنجلوسكسونية فقد قامت إلى جـوار الأسرة مؤسسات اجتماعية عديدة أدت إلى التضاؤل النسبى فى دور الدولة أو الحكومة المركـزية . فإنجلترا هى دولة النوادى Clubs حتى قيل إن البرلمان الإنجليزى هو ناد ، أو بالأحرى ناديين أحدهما لأنصار الحكومة والآخر للمعارضة . ومن هنـا فلم يكـن دور الحكومة فى إنجلترا طـاغيا فى أى وقت مـن الأوقات حتـى قيل إن إنجلترا تحكم جيـدا مع وجود حكـومة ضعيفة . وقـد قامـت الولايات المتحـدة على أساس الحكم الذاتى Self Government منذ منح شارل الأول امتياز نيوإنجلاند للورد بالتيمور سنة ١٦٣٢ . وعنـدما وصـل حجاج السفينـة ماى فـلاور Mayflower سنـة ١٦٢٠ إلى الأراضى الأمريكية كـان حلمهم هو إنشاء مجتمع الثقة والتسامح . ولعـل ما يلفت الأنظار فى المجتمع الأمريكى المعاصر هو كثرة الجمعيات الأهلية حيث تقوم التبرعات الخيرية بدور رئيس فى حياة هذا المجتمع .

ويرى فوكوياما أنه على خلاف الانطباع السائد فإن الثقـافة اليابانية ـ ورغم نفوذ الدولة تقترب مـن الثقافـة الأمريكيـة فى عديـد من التنظيمات الاقتصـادية القـائمة على الثقـة بين التجمعات الأهليـة . فرغم أن النهضـة الصناعية قـد بدأت فى اليابـان مع حكومـة الميجى Meiji سنة ١٨٦٨ فقـد قامت الصنـاعة على أكتاف القطـاع الخاص ـ الإقطاعـى آنذاك . وظهر نمـوذج الساممـوراى ـ الـرأسمالى . وعرفـت اليابـان تجمعات اقتصـادية أهليـة تجمع المشروعات الكبرى فيما سمـى بالزابـاتو Zaibatus واستمرت حتـى الحرب العالمية الثـانية حيث حاول الأمـريكيون القضاء عليها قبل أن تظهـر تجمعات أهلية مشابهة عرفـت باسم كيرتسو Keiretsu . كذلـك تعرف اليـابان شبكـة من التجمعـات الحرفية والمهنيـة Iemo-to . وقد يكون من المفيـد الإشارة هنا إلى واحد من أهم أسباب ارتفاع الإنتـاجية فى اليابان ، وهو مبدأ عدم الاحتفاظ بأى مخزون الأمر الذى يتوقف على ثقة المشروع فى وصول المواد الخام فى لحظة استخدامها Just in Time . وهو أمـر لا يمكن أن يتحقـق دون ثقة فى الآخـرين ودون تحملهم للمسئولية .

ويوازن بيرفت بين ردود أفعال كل من الصين واليابـان تجاه الصدمة الثقافية فى المواجهة الحضاريـة مع الغرب . فانغلقـت الصين على نفسها خوفًا وتخوفًا من هذا الوافـد الجديد ، وحاولت اليـابان ـ فى ثقة بالنفـس ـ التعلم من الغـرب لمختلف فنون الصناعة والمعـرفة مع الإبقاء على هـويتها . ولم يكن غريبـا أن تحتفل اليابـان سنة ١٩٦٨ بعد مائة عـام على قيام حكومة الميجى وقد أصبحت إحدى القوى الاقتصادية العالمية فى حين كانت الصين تعيش

فى نفس الوقت «ثورتها الثقافية» القائمة على الشك والتخوف من كلى ما هو غير صينى!

وإذا كانت أمثلة فوكوياما وبيرفت مستمدة من تجارب الدول التى بدأت رحلة التصنيع وخاصة منذ القرن الثامن عشر، فهل ننسى فترة ازدهار الدولة الإسلامية فى القرنين التاسع والعاشر عندما انفتحت هذه الدولة ـ فى ثقة بالنفس ـ على العالم تغترف من التراجم الإغريقية والفارسية والهندسية وتفتح صدرها للشعوب غير العربية وتضم بين ظهرانيها الأقليات والملل. فكانت ثقافة الثقة بالنفس، والثقة بالغير أساسًا للنهضة الإسلامية. بل انظر إلى أندلس الإسلام المتسامح وكان منبرًا للإشعاع الحضارى، ثم انظر إلى أسبانيا ومحاكم التفتيش التى لم يمض عليها عدة عقود حتى أزاحتها هولندا ثم إنجلترا ـ بعد الأرمادا ـ لتصبح نسيًا منسيا.

وهكذا ينتهى كاتبانا إلى أن ثقافة الثقة؛ الثقة بالنفس، والثقة فى الآخرين، والثقة فى المستقبل ـ هى عناصر التقدم. والثقة تستدعى التفاؤل والأمل، وعلى العكس فإن الشك والريبة يولدان التشاؤم والإحباط. ولا تقدم دون تفاؤل وأمل.

وإذا نظرنا إلى التاريخ الحديث، فإننا يمكن أن نميز بين مرحلتين بعد الحرب العالمية الثانية. فيكفى أن نوازن عقدى الخمسينيات والستينيات من ناحية، وعقدى السبعينيات والثمانينيات من ناحية أخرى. فى الخمسينيات والستينيات سادت موجة التفاؤل والأمل، فأعيد تعمير أوروبا واليابان واستعادت الدول التى دمرتها الحرب قوتها الاقتصادية منذ الخمسينيات. وفى الستينيات سادت روح التفاؤل بمستقبل العالم الثالث، ولم يقتصر الأمر على إنجازها للاستقلال الوطنى والسياسى بل إنها استطاعت ـ أو معظمها ـ أن تحقق معدلات عالية من النمو والنجاح. وجاءت السبعينيات ـ فترة الأزمات والتشاؤم ـ فتراخى معدل نمو الدول المتقدمة وبدأت الدول النامية أو معظمها ـ طريقها إلى سكة الندامة، فزادت مديونياتها الخارجية وتفشى الفساد وغلبت قيم الأنانية وتراجع نموها، حتى قيل بحق إن عقد الثمانينيات هو «العقد الضائع». وربما لم ينج من هذا المصير سوى دول جنوب وجنوب شرق آسيا وهى التى احتفظت بثقافة الثقة والأمل فاتبعت ـ فى معظمها ـ سياسات جزئية للمنافسة الخارجية وكان أن تحققت معجزة ما عرف «بالنمور الآسيوية»، بل لعلى أضيف هنا فى تجربة قريبة مباشرة منا، وهى موازنة مدى الإنجاز الاقتصادى بين مصر وإسرائيل قبل وبعد ١٩٦٧. فقد غلب الأمل والثقة والتفاؤل على مصر ومعظم الأمة العربية حتى ١٩٦٧ بعكس إسرائيل التى واجهت الإحساس بالحصار والإحباط حتى هذا التاريخ. ثم انقلبت الصورة ـ ربما باستثناء صحوة قصيرة بعد حرب أكتوبر ـ فيما بعد ١٩٦٧. فهل من أمل يعيد الثقة والتفاؤل!

ونود أن نستعرض الآن بعض مظاهر الثقة فى مختلف جوانب النشاط الاقتصادى، وكيف أنه بدون الثقة لا تقوم له قائمة. وبطبيعة الأحوال، فإن هذا الاستعراض يكتفى

بطرح بعض الأمثلة لمؤسسات يتوقف مدى نجاحها أو فشلها على درجة الثقة والأمل السائدين فى المجتمع .

وقد يكون من المفيد قبل أن نتعرض لبعض الأمثلة أن نؤكد أن الحديث عن الثقة هو حديث عن أحد وجهى العملة ، أما الوجه المقابل فهو المسئولية . فلا يمكن أن تقوم الثقة إذا لم يصاحبها فى الطرف الآخر الإحساس بالمسئولية والقدرة على الوفاء . فلا مجال للثقة فى الآخرين إذا كان المقابل دائما هو خيانة الأمانة أو الاستغلال . فالثقة علاقة تبادلية تتطلب تحمل الواجب وأداء المسئولية . فالحديث عن مجتمع الثقة هو حديث عن مجتمع المسئولية . مسئولية الفرد تجاه نفسه وتجاه الآخرين . وبدون هذه المسئولية تصبح الثقة ضربا من الغفلة أو إفراطا فى السذاجة . كذلك فإن الحديث عن الثقة ليس استبعادا للمنافسة أو الطموح ، ولكنها المنافسة الشريفة القائمة على الثقة فى احترام الجميع لقواعد اللعبة و ليس الكسب عن طريق الغش والخداع والمحسوبية .

الحديث عن النشاط الاقتصادى هو حديث بالدرجة الأولى عن التبادل والعقود ، وهو حديث عن نشاط ممتد من الزمن . وبطبيعة الأحوال فإنه لا يتصور أن يقوم تبادل ما لم يتوافر لدى المتعاملين قدر من الثقة والاطمئنان بينهم . ولنا أن نتصور ماذا يكون عليه الحال إذا تشكك كل مشترى فى البضاعة التى يعرضها البائع . ماذا إذا تشكك المريض فى سلامة الدواء الذى يشتريه من الصيدلى ، أو فى نوع اللحم الذى يشتريه من الجزار أو من مواصفات الأجهزة والآلات؟ بل من يضمن للبائع - على الجانب الآخر - إذا قلب المشترى السلعة بين يديه بأنه لن يفر بها جاريا دون دفع الثمن؟ وإذا دخل الزبون مطعما وتناول غذاه فمن الطبيعى أنه سوف يدفع الثمن فى نهاية الوجبة . لنا أن نتصور ماذا ستكون عليه الحال لو ساد الشك والريبة وعدم الاطمئنان فى معاملات الأفراد بعضهم ببعض . ثم انظر إلى التعامل مع المهن الحرة ، كيف تترك ابنك أو زوجتك للكشف عليهما من الطبيب ما لم تثق فى معرفته الفنية والأخلاقية وقل مثل ذلك بالنسبة إلى المحامى عندما تترك له مستندات حقوقك وأملاكك ، وهكذا فأخلاق المهنة قائمة على الثقة والمسئولية .

على أن الأمر لا يقتصر على هذه الصورة وحيث تقوم علاقة آنية ومباشرة بين المتعاملين ، ذلك أن التقدم الاقتصادى لم يتحقق بشكل كبير إلا عندما جاوزت العلاقات المعاملات الآنية وتطلبت بالتالى المضاربة على المستقبل . والحديث عن المستقبل هو حديث عن الثقة ؛ الثقة بالنفس وبالآخرين . ولعل أوضح مظاهر التعامل مع المستقبل هو الاستثمار ، وقد جرت العادة فى الفترة الأخيرة على الإشارة إلى أن نجاح الاستثمار وازدهاره إنما هو رهن بتوافر «المناخ» المناسب ، والمقصود بذلك توافر الثقة : الثقة فى الاستقرار السياسى والاقتصادى ، الثقة فى احترام القوانين ووضوحها بما يتضمنه ذلك من احترام حقوق المتعاملين وعدم مباغتتهم بأعباء ومطالبات غير متوقعة . . . وهكذا .

ومع ذلك فـإذا نظرنا إلى مفهوم «الاستثمار» عند نشأتـه فإننا نجد أنه يمثـل صفة أصيلة بالإنسان لا يكاد يشـاركه فيها غيره من الكائنات ، وهـى مع ذلك ظاهرة حديثـة فى تاريخ البشرية بالمقارنة إلى عمر الإنسان . فقـد عاش الإنسان معظم عمره لا يبحث إلا فى إشباع حـاجاتـه المباشرة مـن لقـط أو صيد أو رعـى ، وفى كـل هذا لم يكـن يعنيه سـوى الحاضر واللحظة الآنية . ولم ينتقل الإنسـان إلى فكرة الاستثمار إلا فى مراحل متأخرة نسبيـا ، عندما أدرك أن الحاضر وحده ليس سوى لحظة زائلة ، وأنـه فقط بالانطلاق إلى المستقبل يمكن أن يتحسـن الحاضر والمستقبل معـا . فبدأ فى تخزيـن الفـائض لمستقبل مجهـول ثم فى تشكيـل الأدوات وإنتاجهـا والتى وإن صرفتـه حينا عن الإشبـاع المباشر إلا أنها تزيـد من قـدرته فى المستقبل على الإنتاج . وهكذا بدأت رحلة طويلة انتهت بالثورة الصناعية التى لم نزل نعيش بعض فصولها . ولا يخفى أن الاستثمار بهذا الشكل لا يمكن أن يقـوم ما لم يتوافر لدى الفرد ثقة فى المستقبـل وثقة فى الغير وثقـة فى نفسه . فالأمـر يتطلب أن تتضـافر جهـوده مع غيره لإنتاج الأدوات والآلات ـ فى مستقبل قريب أو بعيـد ـ وبما يسمح بتحسين ظروف الإنتاج حينذاك .

على أن نجـاح الإنسان فى الإقـدام على الاستثمار لم يكـن فقط نتيجـة لاكتشـافه فكـرة المستقبل وتسخيرهـا لمصلحته وعدم التخـوف منها . وإنما يرجـع ذلك أيضا لأنـه نجح فى تطوير عـدد من الوسائل الفنية والأدوات والنظـم ـ وكلها تعتمد على فكرة الثقـة ـ وكان لها أثر بالغ فى تطور المجتمعات وتقدمها .

فانظر إلى التجارة وتطورهـا وما أدت إليه من توسيع الأسواق وبالتـالى مزيد من الحاجة إلى الإنتـاج والاستثمار. والتجارة ذاتها قـائمـة على الثقة فى الآخـرين . فـالتـاجر لا يحتفـظ بالسلع التى يريدها وإنما تلك التى يحتاجها الغير. وهو يثق فى حكمه وحسن تقديره . وقد ساعد على تقدم التجارة تطوير عدد من الأدوات القانونية والفنية فى مقدمتها فكرة «الأوراق التجارية» والتى نشأت فى شكل قريـب من الشكل المعاصر فى القرن الثالث عشر فى المدن الإيطالية بصدد التجارة مع الشرق الأقصى . فهذه أوراق أو صكوك قانونية تعطى صاحبها الحق فى تلك البضـاعة وهـى على الطريـق ، وتتداول هـذه الأوراق بين الأفراد عـن طريـق التظهير أو المناولة . وهكذا أصبحت تجارة أوروبا مع الشرق الأقصى ـ وهى تقطع مسافات طويلة وتستغـرق شهورًا ـ قابلة لتداول ملكيتهـا من يد إلى يد وهى فى الطريـق . وبذلك لا يعبر عن هذه البضاعة سوى ورقة تجارية تتداول بين التجار . فكيف يمكن أن يتحقق ذلك ما لم يولى المتعاملون ثقتهم لهذه الورقة ويوفرون لحاملها الضمان والاطمئنان .

وإذا كانت الأوراق التجارية قد ظهرت بهذا الشكل فى العصور الوسطى على ما ذكرت

فربما كان لها بوادر بداية لدى الفينيقيين أو حتى فى قانون حامورابى ثم لدى الإغريق قبل الميلاد. ولا تحتاج التجارة فقط إلى «الثقة» فى شكل المشاركة أو شكل القرض، وكل منهما يستند إلى نوع من «الثقة».

وتمثل فكرة المشاركة أو «الشركة» مرحلة متقدمة من الحياة الاقتصادية حيث يتضافر عدد من الأفراد فى مشروع واحد يربطهم بالمستقبل. ومن هنا فقد كان ظهور فكرة «الشركة المساهمة» ثورة فى الحياة الاقتصادية لما أدت إليه من تجميع مدخرات مهمة وبالتالى قوة مالية كبيرة لفترات تجاوز حياة الأفراد. ولعله ليس من المبالغة القول بأن العصر الحديث قد بدأ مع الشركات العالمية الكبرى مثل شركات الهند الشرقية فى هولندا وإنجلترا فى القرنين السادس عشر والسابع عشر. ولا يخفى ما تنطوى عليه فكرة الشركة من روابط للثقة بين الشركاء. ومن هنا فكلما اتسع نطاق ومجال الثقة بين الأفراد كلما نمت وتوسعت الشركات وزاد حجمها. وقد سبق أن أشرنا إلى آراء فوكوياما فى كيف أدت العوامل الثقافية والاجتماعية إلى اختلاف الدول والمجتمعات من حيث أهمية دور الشركات. فالثقافة الأنجلوسكسونية والجرمانية تفسح مجالا أوسع لعلاقات الثقة بين الأفراد فيما جاوز حدود الأسرة مما سمح بإنشاء شركات مساهمة ذات أحجام كبيرة منذ وقت متقدم. وعلى العكس فإن نفس الكاتب يرى أن الثقافة الصينية مثلا وهى تركز علاقات الثقة داخل العائلة وذوى القربى، فإن معظم المشروعات حتى الآن فى الأوساط ذات الثقافة الصينية ــ سواء داخل الصين نفسها أو فى تايوان أو سنغافورة ـ كانت مشروعات عائلية ذات حجم متوسط أو صغير. وتقترب فرنسا والمجتمعات اللاتينية فى هذا النمط إلى حد بعيد. فالعائلة هى الوحدة الأساسية للثقة فى فرنسا، وهى تفتقر إلى حد بعيد. إلى المؤسسات الاجتماعية الوسيطة بين العائلة والدولة. ولذلك فقد كانت معظم المشروعات الكبرى فى فرنسا من صنع الدولة وليس من صنع الأفراد. ويظهر ذلك فى تاريخ فرنسا الحديث مع المشروعات العامة، كما ظهر فى تاريخها غير البعيد مع كولبير حيث كانت الصناعات الملكية Indus-tries Royale ـ وهى مشروعات عامة ـ هى أساس التصنيع فى فرنسا فى القرن الثامن عشر وذلك على عكس التجربة الإنجليزية التى اعتمدت على المشروعات الخاصة فى ثورتها الصناعية. ويؤكد فوكوياما بأن اليابان أقرب فى هذا الصدد إلى الثقافة الأنجلوسكسونية منها إلى الثقافة الصينية فى عدم حصر علاقات الثقة داخل أبناء العائلة الواحدة، ومن هنا تعددت الشركات الكبرى فى اليابان ومنذ أجيال بعيدة وحيث يتولى إدارتها إدارة فنية Ban-to بعيدة عن سيطرة العائلات التى استمرت فى الملكية دون الإدارة. ولعلنا نشير هنا إلى الأوضاع فى مصر حديثا حيث غلب على الشركات المساهمة فى الفترة الأخيرة أشكال الشركات المغلقة والتى تنحصر عادة فى عدد محدود من العائلات أو ذات الروابط الشخصية الوثيقة.

وإذا كانت الشركة مظهرًا من مظاهـر الثقة فى المجتمع ، فإن الإقراض لا يقل تعبيرا عن ذلك . فـالقرض أو الـوديعة هـو مبلغ مـن المال يضعه المقـرض أو المودع لدى المقترض أو البنك لتـوظيفه فى عمليات استثمارية . ولا يمكـن أن يتحقق ذلك دون ثقة مـن المقرض فى أمانة المقترض وفى قدرته على الوفاء . ولذلـك لم يكن غريبا أن يطلق على هذه العملية تعبير «الائتمان» ، أى الثقة فى تعامل الأفراد أو المؤسسات المالية مع بعضهم البعض . ولا يتوقف الأمر على القرض فى صورته البسيطة ، بل إن تطور الأوراق المالية وتعدد صورها لا يعدو أن يكون مـرحلة متقـدمة فى هـذا الصدد . فـالثروة الحقيقـة هى ثـروة عينية مـن أراض ومبان ومصانـع وآلات وأجهزة وطـرق ومرافـق ، ولكن قامـت إلى جانـب هذه الثـروة العينين ثروة أخرى تمثلها وتعبر عنهـا فيما عرف بالثروة الماليـة من أسهم وسندات وحقـوق وأوراق مالية متنوعة . هـذه الأصول المالية تتداول فى الأسـواق وتتقلب من يد إلى يـد بسرعة دون المساس بالثـروة العينية مـن مشروعات أو أراض . وقـد ساعـد ذلك على تـوسيع مجالات الأسـواق فأصبحت هذه الأوراق المالية تتداول بديلا عـن الثروة العينية فى الأسواق المالية العالمية دون حاجة إلى الاتصال الشخصـى . وكل ذلك ساعد على تجميع تعبئـة المدخرات على مستوى العالم وبالتالى زيادة الكفاية .

ومع تعدد وتنوع أشكال الأصول المالية لم تعد التفرقـة بين ما هو مشاركة وما هو إقراض واضحة دائما . ولم يكن كل هـذا التطور ممكنا ما لم تتوافر الثقـة فى أن هذه الأوراق المالية أو تلك «الرموز» ـ إذا شئنا ـ إنما تمثل الثروة الحقيقية ، وأن لصاحبها جميع الحقوق والضمانات . ولذلك فإنه لم يكن غريبا والحال كذلك أن تكون هذه الأسواق المالية هى أكثر الأسواق تأثرًا باعتبارات الثقة والاطمئنان .

ولا يتـوقـف دور الثقـة على هـذه الأدوات من أوراق تجاريـة أو مـاليـة أو على أشكـال الشركات (شركـات مساهمة ، ذات مسئوليـة محدودة ، تضامن . . .) بـل إن النقود ذاتها ـ وهى أسـاس النشاط الاقتصـادى والتعامـل ـ لا تعـدو أن تكون نفسهـا ثمرة لفكـرة الثقة والائتمان . حقا لقد أمضت الإنسانية دهرًا وهى تعتقد أن النقود هى سلع من معادن نفيسة أو عناصر ذات قيمة قدسية ـ كما فى بعض المجتمعات البدائية . وقد أظهر التطور الحديث أن حقيقة النقـود وجوهـرها هى أنها نـوع من الائتمان الذى يصـدره البنك المركـزى والنظام المصرفى بشكل عـام . ومن هنـا فإن ثقة المتعـاملين فى النقود إنما هـى ثقة فى البنـك المركزى والنظـام المصرفى فى النظام الاقتصـادى بشكل عـام . ومـن هنا فـإن أى اهتزاز فى الثقـة فى اقتصاد دولة معينة ـ ورغم عدم المساس بجهازها الإنتاجى ـ يؤدى إلى التأثير مباشرة فى قيمة نقدها .

على أن أهمية «الثقـة» كأسـاس لتقدم الأمـم لا تقف عنـد حد تطـوير أدوات النشـاط الاقتصادى بل إنها تجاوز ذلـك إلى تحديد نوعية البشر وسلـوكهم . فإذا كان أسـاس نجاح

نظام الاقتصاد الحر هو شخصية المستثمر والمخاطر أو ما اصطلح على تسميته بالمنظم En-trepreneur فإن لهذه الشخصية مقومات ثقافية تستند ضمن ما تستند إليه إلى فكرة الثقة. فمن هو المنظم الذى يقبل المخاطر؟ إنه فرد يثق فى نفسه وفى قدراته، ويثق فى الغير ويطلب ثقتهم فيه، حيث تتضافر جهودهم لإنجاح فكرة فى ذهنه. وهو أخيرا يثق فى المستقبل وفى الوسط الذى يعيش فيه، وإن هذا الوسط قادر على أن يوفر له فرص النجاح. ولذلك فإذا تخلفت عناصر هذه الثقة اختفى المنظم وضاع نظام السوق القائم على المبادرة والمبادأة، لنقع فى براثن الانتهازية. ففرق بين من يتحمل المخاطر ويقبل المسئولية، وبين الانتهازية وسياسة «اخطف واهرب». الأول لمظهر للثقة والآخر لانعدام هذه الثقة.

وبمناسبة الانتهازية، فهناك نوع من الانتهازية فى استخدام السلع العامة. فيوجد نوع من الخدمات التى تقدمها الدولة للجميع بالمجان أو بمقابل ضئيل حيث يصعب حرمان أحد منها متى قدمت. فالخدمة إما تقدم ويفيد منها الجميع أو لا تقوم أصلا. وأمثلة ذلك خدمات الدفاع عن الوطن والأمن ونظافة المدن، ويمكن أن يلحق بها العديد من الخدمات الاجتماعية مثل التأمين الصحى والتعليم المجانى ودعم السلع الأساسية. وعندما تفتقر المجتمعات إلى الشعور بالثقة والإحساس بالمسئولية، فإننا نجد عادة مظاهر عديدة للاستهتار والمبالغة فى استخدام ــ أو سوء استخدام ـ هذه الخدمات طالما أن ذلك لا يكلف الفرد شيئا. كأن يبالغ العامل أو الموظف فى استخدام التأمين الصحى بلا حاجة أو لا يراعى نظافة الطريق والأماكن العامة أو يهدر الملكية العامة لأنها ليست مملوكة له مباشرة. وهكذا يؤدى ضعف الثقة فى الآخرين إلى ضعف الشعور المدنى والانتماء.

وحتى فى مجال القانون، فإن فكرة الثقة يمكن أن يكون لها آثار بعيدة حول مفهوم «القانون» وفاعليته. فالقانون أمر وإلزام من السلطة، والخضوع له ليس محض اختيار أو تقدير. ومع ذلك فارق بين القانون الذى يحوز ثقة الأفراد، يعتقدون فى سلامته وعدالته، وبين القانون الذى يفرض رغم أنفهم ويرون فيه مظهرًا للقهر والعنت والظلم. وإذا كان رجال القانون الوضعى لا يكادون يرون فى القانون إلا صفة الأمر والإلزام، فإن علماء الاجتماع وأنصار القانون الطبيعى يرون أن «مشروعية» القانون ـ حتى وإن صدر من السلطات المخولة ـ إنما تتوقف على الشعور العام بقبول أحكامه وحيث يتحقق الاتفاق العام Consensus حولها. ولا يخفى أن فاعلية القانون تختلف من بلد إلى آخر وتتوقف إلى حد كبير على مدى توافر الثقة والمشروعية فى القانون. ويكفى أن نشير فى هذا الصدد إلى الموقف من الضرائب والأعباء العامة فى الدول الأنجلوسكسونية ـ وخاصة فى الولايات المتحدة ـ والموقف منها فى الدول الأخرى وخاصة النامية وحيث يصبح التهرب من أحكام القانون والتحايل عليه هو النمط الطبيعى للعلاقات. ولعلنا نضيف أن الفساد بأشكاله المختلفة إنما هو مظهر من مظاهر عدم الثقة فى القوانين ومحاولة للتهرب منها. ولسنا فى

حاجة إلى التأكيد إلى أن التقدم الاقتصادى يتطلب درجة عالية من الثقة فى احترام القانون .

وإذا كان العصر الحديث هو عصر **المعلومات** . فليس المقصود بذلك هو كثرة البيانات والأرقام المنشورة ، ولكن الأكثر أهمية هو «الثقة» فى هذه البيانات والثقة فيمن يعدها . أما إذا اختفت هذه الثقة فإن البيانات والأرقام المنشورة لا تعدو أن تكون كذبة كبرى يتفق الجميع على تجاهلها وعدم الالتفات إليها . ولا يقتصر الأمر فى الثقة فى المعلومات على ما ينشر، بل على الثقة فيما يقدم من شهادات خبرة أو بيان بالمراكز المالية أو رخص لمزاولة المهنة أو تحمل المسئولية . فبدون الثقة تفقد هذه الشهادات والرخص قيمتها ومعناها .

هذه وغيرها أمثلة من مظاهر توافر أو عدم توافر عناصر الثقة ومدى تأثيرها على النشاط الاقتصادى بالمعنى الضيق وإنها بذلك تساعد على توفير مقومات التقدم . ولكن ينبغى أن ننسى أن التقدم الاقتصادى ليس فقط منوطا بتوفير مقومات عمل السوق ، فلا يقل أهمية ضرورة أن تتوافر أيضا مقومات **المجتمع** المدنى والعمل التطوعى . وهذا مجال مهم للنشاط العام الذى تعجز السوق عن توفيره وكثيرا ما تكون السلطات العامة والسياسية غير مؤهلة للقيام به . ومن هنا فإن للنشاط الخيرى والتطوعى مكان مهم فى المجتمعات الحديثة . وهو نشاط لا يتصور أن ينمو ويزدهر دون توافر الثقة بين أفراد المجتمع وشعورهم بالمسئولية التبادلية دون باعث من بحث عن الربح الخاص كما فى السوق ، أو خوفًا وخضوعًا للسلطة السياسية .

وأخيرًا ، فإن مجتمع الثقة هو مجتمع «التسامح» والقبول بالرأى والرأى المخالف ؛ بالرأى الصائب والرأى الخطأ . ولا يمكن أن يتحقق مثل ذلك ما لم يتوافر قدر من الثقة بالنفس ، والثقة بالغير. ومع هذه الثقة يمكن قبول التجاوزات لثقتنا فى بصيرة الناس وفى حسن أحكامهم وقدرتهم على تحمل المسئولية والإفادة من الأخطاء لتجنبها فى المستقبل ، وليس الاستمرار فى تكرارها المرة بعد الأخرى . الثقة ضرورية لكل تقدم اجتماعى : الثقة فى الغير. الثقة فى الحاكم ، وثقة الحاكم فى المحكومين .

بالثقة والتفاؤل وحدهما يمكن أن نبنى أسس التقدم . وعلى العكس فإنه مع الريبة والظن يصعب الإقدام بخطوة أو خطوات للأمام . وإن بعض الظن إثم . والله أعلم .

الباب الرابع

الإطار الدولى والإقليمى

يتناول هذا الباب أهم التطورات على الساحة العالمية والإقليمية بما يمكن أن يلقى ظلالاً على دور الدولة الاقتصادى. فالدولة المعاصرة ليست جزيرة منعزلة عما يحدث حولها بل إنها تؤثر وتتأثر بالأوضاع السائدة. وحيث يتعلق الأمر بدولة صغيرة أو متوسطة فإن قدرتها على التحرر من الأوضاع الخارجية تكون عادة محدودة، وتقتضى حسن السياسة التوائم والتلاؤم مع المعطيات الخارجية وبما يوفر للدولة أفضل الفرص المتاحة لتعظيم مصالحها.

١ ـ الاقتصاد العالمى
ونصف قرن بعد الحرب العالمية (*)

بعد مرور ما يقرب من نصف قرن على الحرب العالمية الثانية هناك محل للتساؤل عن أوضاع العالم الاقتصادية وما عرفته من تطور خلال هذه الفترة. ولسنا فى حاجة إلى الإشارة هنا إلى أن العالم وإن لم يدخل منذ نهاية الحرب العالمية فى حرب عالمية مسلحة جديدة، فإنه لم يعرف، بالمقابل، حالة السلام الكامل. فانتهاء الحرب العالمية الساخنة فتح الباب أمام الحرب الباردة أو الحروب والمنازعات المحدودة، فضلا عن السلام البارد أو لحظات التهدئة والوفاق القصيرة. كذلك فإن تراجع الصراع المسلح الصريح لم يحل دون استمرار الصراع الاقتصادى والمذهبى. وهكذا فإن أحوال الحرب والسلام ليست حالات تعارض أو تناقض نوعى، بقدر ما هى فى الحقيقة تغير فى الدرجة والشكل فى علاقات الدول. وصدق كلاوسفتز عندما قال بأن «الحرب استمرار للدبلوماسية بأساليب أخرى».

ومع ذلك، ورغم كل هذه التحفظات، فلاشك أن اختفاء الصراع العالمى المسلح والمفتوح لما يقرب من نصف قرن يمثل مرحلة مهمة وخطيرة تحتاج إلى التوقف والتأمل. ونود ـ فى هذا المقال ـ أن نستعرض فى عجالة سريعة أهم تطورات الاقتصاد العالمى خلال هذه الفترة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية.

عن النمو والازدهار

يمكن بشكل عام القول بأن هذه الفترة تنقسم إلى مرحلتين، الأولى ربع قرن من الازدهار حتى نهاية الستينيات وبداية السبعينيات، ثم بداية الأزمات منذ منتصف السبعينيات. ففى خلال ربع القرن التالى لنهاية الحرب العالمية الثانية، ورغم ما ترتب عليها من دمار وتخريب لمعظم أوروبا ـ شرقًا وغربًا ـ واليابان، عرف العالم معدلات من النمو المستمر فى الاقتصاديات العالمية. فأعيد تعمير أوروبا الغربية ـ وخاصة من خلال مشروع مارشال ـ وكذا اليابان، وكانت معدلات النمو العالية والمستمرة بين ٤ـ٦٪ سنويا أمرًا عاديا، وفى نفس الوقت ـ ورغم التدهور النقدى فى بعض دول أوروبا حتى منتصف

(*) نشر فى مجلة المصور فى أكتوبر ١٩٩٢.

الخمسينيات ـ فقد تحقق هذا النمو المطرد للاقتصاديات مع استقرار ملحوظ فى الأسعار. وكان العالم ـ فى ضوء تجربة مريرة خلال الفترة ما بين الحربين ـ قد استقر على أن السلام والأمن لا يمكن أن يتحققا دون استقرار فى العلاقات الاقتصادية الدولية. ولذلك فقد تم الاتفاق على إنشاء عدد من المؤسسات الدولية المالية (صندوق النقد والبنك الدولى بمقتضى اتفاقية بريتون وودز ١٩٤٤) وغيرها مثل الجات (الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفة GATT) لضمان حرية التجارة واستقرار العملات. وفى هذه المرحلة ساد استقرار كبير فى أسعار الصرف وفقا لاتفاقية بريتون وودز التى ربطت معظم العملات بالذهب عن طريق الدولار. وفى نهاية الخمسينيات (١٩٥٨) نجحت أوروبا فى تحرير عملاتها لتصبح قابلة للتحويل، وفى نفس الوقت تقريبا اتفق على إنشاء السوق الأوروبية المشتركة (اتفاقية روما ١٩٥٧). وعلى الجانب الآخر نجحت معظم الدول الاشتراكية، بدرجة معقولة من النجاح، فى التخلص من آثار الحرب والبدء فى بناء اقتصاديات أكثر ديناميكية، ووقعت فيما بينها اتفاقية للتعاون المشترك (الكوميكون١٩٤٩) وازداد الترابط الاقتصادى فيما بينها. وأطلق الاتحاد السوفيتى أول قمر صناعى (سبوتنك ١٩٥٧) إلى الفضاء الخارجى. وفى نفس الوقت بدأت جهود التنمية فى معظم دول العالم الثالث تؤتى ثمرتها، وكان معدل النمو السائد فى معظم هذه الدول يتراوح بين ٦ـ٨٪.

وهكذا ورغم بداية الحرب الباردة، ثم قيام حرب كوريا وتعدد مناطق الصراعات والحروب الأهلية، فقد كان ربع القرن التالى لنهاية الحرب العالمية الثانية فترة ثرية بالآمال والتطلعات. فالنمو الاقتصادى مطرد فى معظم أرجاء المعمورة بعد ذكريات الركود المريرة لما قبل الحرب والأزمة العالمية فى الثلاثينيات. كذلك عرف العالم استقرارا معقولا فى أسعار الصرف، وفى توازن العلاقات الدولية، وفى نمو التجارة الدولية وانتقالات رءوس الأموال، وذلك دون اختلالات خطيرة، فلم نسمع عن مديونيات مبالغ فيها أو عجز محبط. وبدأ العالم الثالث يتسلم أموره بين يديه ويحقق نتائج معقولة فى الاستقلال الاقتصادى والسياسى. وكانت حركة باندونج (١٩٥٥) بداية لتنامى الثقة فى النفس فى معظم هذه الدول، ساندها إنجاز اقتصادى مشرف فى أظهر دول العالم الثالث، الهند، مصر (حتى منتصف الستينيات).

وبعد ربع قرن مجيد من التقدم والآمال بدأت تهتز الصورة منذ نهاية الستينيات وخاصة مع بداية السبعينيات. فحرب فيتنام استمرت لأكثر مما هو متوقع وانعكست آثارها الاقتصادية على الاقتصاد الأمريكى الذى أمسك بزمام القيادة طوال الفترة السابقة. فبدأ العجز فى ميزان المدفوعات الأمريكية يظهر، مع بدايات للعجز فى الموازنة، ولم يحل دون ارتفاع الأسعار الداخلية الأمريكية إلا انتقال الاستثمارات الأوروبية إليها. وفى نفس الوقت بدأ التوازن النسبى يختل فالولايات المتحدة الأمريكية بدأت تعرف فتورا فى تقدمها

الاقتصادى مع بداية ظهور انضباط الإنتاج الأوروبى ـ الألمانى بصفة خاصة ـ وظهور القوة الاقتصادية لليابان. ومع هذا التغير فى التوازن النسبى للاقتصاد العالمى بدأ الحديث ينتقل من أزمة نقص الدولار إلى أزمة فائض الدولار وبداية الضغط عليه. واضطرت الولايات المتحدة الأمريكية إلى التخلى عن استقرار أسعار الدولار على مرحلتين، ففى مرحلة أولى (١٩٦٨) بدأ يظهر للذهب سعر آخر غير السعر الرسمى (٣٥ دولار للأوقية)، وفى أغسطس ١٩٧١ أعلن نيكسون تخلى الولايات المتحدة كلية عن حماية سعر الدولار وفقا لاتفاقية بريتون وودز.

وهكذا انهار نظام النقد الدولى القائم على استقرار أسعار الصرف وثبات الدولار بالنسبة للذهب. وبدأ العالم يدخل فى مرحلة من التيه وعدم الوضوح. وفى بداية السبعينيات بدأت أسعار الحاصلات الزراعية فى الارتفاع، وفى ١٩٧٢ أصدر نادى روما تقريره الشهير عن «حدود النمو» منبئا بأن التقدم والنمو لا يمكن أن يستمرا إلى ما لا نهاية، وأن هناك حدودا على إمكانات النمو سواء من حيث مدى توافر الموارد أو من حيث آثار النمو على إهدار البيئة وتلوثها. وهكذا بدأت نغمة الشك والإحباط تغلب على روح التفاؤل والأمل والتى عرفها العالم خلال ربع قرن منذ نهاية الحرب العالمية.

وفى هذه الأثناء قامت حرب أكتوبر فى ١٩٧٣ وصاحبها وأعقبها صدمة النفط الأولى ٧٣ـ ١٩٧٤ ثم الثانية ١٩٧٨ وفيها ارتفع سعر النفط من أقل من ٣ دولارات فى نهاية ١٩٧٣ إلى حوالى ٣٦ دولارا فى نهاية ١٩٧٩. وبذلك سقط أحد أعمدة الاستقرار فى العالم، وهو توافر موارد الطاقة الرخيصة. (استمر سعر النفط ثابتا تقريبا منذ بداية القرن عند حوالى ٢,١ دولار إلى ٦,١ دولار فى بداية الستينيات). ومع ثورة أو انقلاب النفط عرف العالم من جديد اختلالات هائلة فى الأسعار وفى موازين المدفوعات بين الدول. فارتفع معدل الرقم القياسى للأسعار فى معظم الدول إلى رقمين بعد أن ظلت لأكثر من عشرين عاما فى معظم الدول أقل من ٩٪. وبلغت فى بعض دول أمريكا اللاتينية أكثر من ثلاثة أرقام. وارتفعت المديونية الدولية لدول العالم الثالث من أقل من ٧٠ مليون دولار فى ١٩٧٠ إلى أكثر من ألف بليون دولار فى الثمانينيات. وانتقل العالم من وضع النمو المستمر والمستقر إلى أشكال جديدة غير مسبوقة من الركود التضخمى حيث يجتمع التضخم والكساد معا، وكان المعروف أن أحدهما نقيض الآخر، وإذا بالشرين يجتمعان معا. وتعددت الأزمات، فبعد أزمة الغذاء جاءت أزمة الطاقة، ثم أزمة الديون الدولية وخاصة للدول النامية. وفى بداية الثمانينيات (١٩٨٢) أعلنت المكسيك عدم قدرتها على الدفع فأعادت إلى الأذهان ذكريات أليمة كان العالم قد نساها منذ وقت طويل.

وفى نفس الوقت فإن نظام النقد الدولى واستقرار أسعار الصرف ـ والذى وضعت أسسه

اتفاقية بريتون وودز ـ انهار تماما بعد ١٩٧٣ ، وتركت الدول عملاتها للتعويم . وبدأت تعود من جديد الاضطرابات المالية فى أسواق الصرف وفى البورصات . وانهارت بورصة نيويورك ـ أو كادت ـ فى نهاية الثمانينيات (أكتوبر ١٩٨٧)، وتعددت الأزمات المالية (فى طوكيو وهونج كونج) . وهكذا تميزت المرحلة الثانية منذ منتصف السبعينيات بتعدد الأزمات، وظهور الاختلالات، وبدأت روح التفاؤل والتى عرفها العالم تخبو. وفى نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات سقط فى خضم الأزمات أحد قطبى الاقتصاد العالى ـ المعسكر الاشتراكى ـــ وبدأ يتخبط فى محاولة للنهوض . ولم يكن حظ الدول النامية أفضل كثيرا ـ ربما باستثناء مجموعة الدول الصناعية الجديدة فى شرق وجنوب شرق آسيا ـــ فقد تراجع نموها الاقتصادى بشكل شديد وزادت أعباء مديونيتها إلى درجة بالغة الخطورة .

عن التنمية والتخلف

الحديث عن التنمية أمر حديث نسبيا . حقا أن توزيع الفقر والغنى بين الدول قديم قدم الإنسان، ولكن الوعى بقضية الدول الفقيرة بدأ بشكل خاص مع إرهاصات نهاية الحرب العالمية الثانية . فنشأ فرع جديد من الدراسات الاقتصادية يهتم بالتنمية الاقتصادية للدول الفقيرة . وقبل ذلك كان الحديث عن «**الدول المتأخرة**» ثم بدأت تدخل علم الاقتصاد تعبيرات جديدة عن «**الدول المتخلفة**» أو «فى سبيل التنمية » أو «النامية » تهذبا . كما قدم أحد علماء الاجتماع الفرنسيين تعبير «**العالم الثالث**» استنادا إلى التاريخ السياسى فى فرنسا، حيث كان البرلمان يتضمن إلى جانب النبلاء ورجال الدين، الطبقة الثالثة Tiers Etat وهم العامة، وبذلك نقل هذا التعبير إلى علاقات الدول، وكان المقصود هو «الغير» أكثر مما هو «الثالث»حيث أن كلمة Tiers كما تعنى الثالث فى اللغة الفرنسية فإنها تعنى أيضا «الغير» أو «الغريب» . وهذه كانت حال الدول النامية فهى خارج النظام العالمى أو هى الغير أو الغريب بالنسبة للدول المتقدمة .

ومع استقرار الوعى والاهتمام بمشاكل الدول الفقيرة نشأ ـ كما سبق أن أشرنا ـ فرع جديد من الدراسات الاقتصادية «اقتصاديات التنمية» يهتم بمشاكل هذه الدول . وقد عرفت هذه الدراسات تنوعا كبيرا من حيث الأهمية النسبية التى أعطت لكيفية الخروج من حالة التخلف والتأخر. وكان التركيز فى المراحل الأولى على تكوين رأس المال والاستثمار المادى، وبالتالى حظى موضوع المعونات والمساعدات بأكبر قدر من الاهتمام خلال الخمسينيات والستينيات . وبعد ذلك انتقل محور الاهتمام من مجرد تكوين رءوس الأموال إلى الاهتمام بالجوانب المؤسسية من ضرورة وضع نظام اقتصادى مناسب يسمح بدفع التنمية . سواء أكان بالاهتمام بمزيد من تدخل الدول ـــ كما كانت الحال فى الستينيات ـــ أم على العكس

بضرورة زيادة دور السـوق أو القطاع الخاص ـ كما بدأ الأمـر منذ الثمانينيات . كذلـك انتقل مجال الاهتمام من رأس المال المادى إلى رأس المال البشرى . واحتلت قضايـا التعليم والصحة والنظام الاقتصادى والحوافز أهمية بالغة فى الأدب الاقتصادى المعاصر فى مسائل التنمية .

وفيما يتعلق بدرجة الإنجاز، فقد كان الأمـر غداة الحرب العالمية الثانية لا يفرق بين دول فقيرة فى آسيا أو فى أمريكا اللاتينية أو فى الشرق الأوسط أو فى إفريقيا . فهى جميعا دول فقيرة ومتخلفة ، رغم مـا يفصل بينها من خـلافات فى الظروف الاجتماعية والسيـاسية . فبعضها كثيـف السكان كما هـى الحال فى معظم دول آسيـا (الهنـد والصين) وبعضها على العكـس خفيف السكـان نسبيا كما هى الحال فى العديـد من دول إفريقيـا . وبالمثل فإن هـذه الدول اختلفت من حيث التراث ؛ فبعضها ذو حضارا ت وتقاليد قديمة (الهند ـ مصر) والبعض الآخر دول حديثة (معظم الدول الإفريقية) .

وقد تأثرت معظم تجارب التنمية خلال الخمسينيات والستينيات بالجو السائد فى الفكر الاقتصادى فى ذلك الوقت عن دور الدولة ، وكان الرأى الغالب أنه لا يمكن الاطمئنان إلى السوق للقيام بدور فعـال فى التنمية . وفى نفس الوقت فإن طبيعة العلاقـات الدولية وغلبة الأفكار الاشتراكية قـد ساعدت على مزيد مـن تدخل الحكومات . وهكـذا فقد غلب على تجارب التنمية فى المرحلـة الأولى سياسـات اقتصاديـة تدخليـة تستند إلى إشبـاع حاجـات السوق المحليـة مع سيـاسات إحـلال الواردات فى معظم الـدول الناميـة فى آسيا وأمـريكا اللاتينيـة والشرق الأوسط وإفريقيا . ومـع ذلك فقد أخـذت بعض الدول الآسيويـة بنظام مختلط يدعم القطاع الخاص مع رقابة صارمة من الدولة وبدأت تظهر فيها اتجاهات للأخذ بدرجة أكبر باقتصاديات السوق وسياسة الإنتاج من أجل التصدير.

وهكذا بـدأت تتميز داخل مجمـوعة الـدول النامية ــ وخاصة منـذ الستينيات وبـداية السبعينيات ـ دول شرق وجنوب شرق آسيا والتى بدأت تبتعد تدريجيا عن سياسات إحلال الواردات والدور المتعاظـم للدولة فى الإنتاج ، ليظهر على العكس اقتصـاد للسوق وخاصة من أجل التصدير. وقـد استطاعت هذه الدول أن تحقق معدلات تنمية عـالية وخاصة منذ منتصف السبعينيات ، وظهرت كمجموعة جديـدة أطلق عليها «الدول الصناعية الجديدة» أو « النمور الآسيوية» ــ كوريا الجنوبية ، تايـوان ، هونج كونج ، سنغافـورة ، وانضم إليها عدد آخر من الدول الآسيوية المجاورة ، ماليزيا ، تايلاند ، أندونسيا .

وإذا كانت المرحلة التالية لأزمات السبعينيـات قاسية على معظم دول العالم حيث بدأت تتراكم فيهـا المشاكل الاقتصاديـة ، فإنها كانـت على العكس الفترة الذهبية التـى رأت فيها نمور آسيـا مظاهر التقدم السريـع فى الصناعة والتصديـر وارتفاع مستوى الدخـل الفردى فيها . كذلك فإذا كانت قد تقاربت وتشابهت أحوال الدول الفقيرة فى آسيا وأمريكا الاتينية والشرق الأوسط وإفـريقيا من حيـث مستوى الفقر بشكل عـام عند نهاية الحرب العـالمية ،

فإننا ونحن نقترب من نهاية القرن نجد تميزا واضحا بين هذه المجموعات . فدول شرق وجنوب شرق آسيا قد نجحت ـ إلى حد بعيد ـ فى تجاوز مراحل التخلف واللحاق بالدول الصناعية ، وأصبحت تمثل اليابان أحد مراكز التجمعات الاقتصادية المرشحة للنجاح فى القرن القادم . كذلك فإن أمريكا اللاتينية والتى عرفت بعض مظاهر التقدم فى المرحلة الأولى بعد الحرب العالمية الثانية لتقع فريسة الديون فى المرحلة الثانية منذ الثمانينيات ، فإنها هى الأخرى تقف الآن فى مفترق الطرق وتتوافر لها عناصر كثيرة تدعو للتفاؤل المشوب بالحذر. وعلى العكس فإن دول إفريقيا جنوب الصحراء قد تراجعت كثيرا وبما برر للبعض إطلاق وصف **«العالم الرابع»** أو **«الخامس»** عليها بعد أن تراجع مركزها النسبى ، بل إن مستوى الفقر المطلق فيها جاوز ما كان معروفا فيها عند نهاية الحرب . وهى بذلك تبدو فى حالة أشبه باليأس . وتبدو دول الشرق الأوسط فى مكانة وسط ، فلا هى نجحت فى إحراز تقدم كدول جنوب وجنوب شرق آسيا ، ولا هى انزلقت إلى هوة اليأس كما يبدو فى حالة معظم الدول الإفريقية جنوب الصحراء .

ومع هذا التطور فى أوضاع الدول النامية ، فإن حماس العالم لقضية التنمية بدأ يتضاءل وبدأ يغلب على مزاج معظم الدول المتقدمة نوع من الضجر من ممارسات العديد من الدول النامية . فقضية المساعدات للتنمية والتى كانت على رأس اهتمامات العالم فى الستينيات (وخاصة عند إنشاء منظمة الأنكتاد ١٩٦٢) ومع المطالبة بتخصيص نسبة من الدخل القومى (١٪) لمساعدة الدول الفقيرة ، فقدت رونقها وبريقها ، وعلى العكس فإننا نجد أن الاتجاه الغالب لدى الرأى العام فى الدول المتقدمة هو عدم الاهتمام أو الاكتراث بأحوال تلك الدول ، وأن المساعدات كانت تبديدا وضياعا أكثر منها خدمة للدول الفقيرة .

عن العالمية والتجزئة

ليس من الممكن أن نتحدث عن تطور الاقتصاد منذ نهاية الحرب العالمية دون الإشارة إلى الاتجاه إلى العالمية فى مختلف مناحى الحياة الاقتصادية ، فلم يعرف العالم درجة من التداخل والترابط الاقتصادى كما يعرفها الآن ، لقد أصبحنا نعيش فى عصر الاقتصاد العالمى حيث لم يعد الاكتفاء الذاتى أمرا ممكنا حتى بالنسبة للدول / القارات مثل الولايات المتحدة أو الصين أو الاتحاد السوفيتى سابقا .

وقد ارتبط ظهور الاقتصاد العالمى بتطورات مقابلة فى الصناعة وفى التكنولوجيا المتاحة فضلا عن تطور المؤسسات والمنظمات المؤثرة فى العلاقات الاقتصادية الدولية . فالصناعة الحديثة لا تتميز فقط بإمكاناتها التكنولوجية والتسويقية العالمية ، وإنما أيضا باتجاهها العالمى فى جميع مراحلها . فالإنتاج يتم على مستوى العالم وبذلك أصبحت التجارة الدولية فى السلع نصف المصنعة ومكونات الإنتاج تجاوز تجارة السلع النهائية . وفى جميع الأحوال

نمت التجارة الدولية بمعدلات تجاوز مرة ونصف إلى مرتين معدلات نمو الاقتصاديات المحلية. وقد صاحب هذا التطور ظهور الوحدات الإنتاجية العملاقة، (الشركات متعددة الجنسيات) والتى تتحكم فى التكنولوجيا وتباشر سياسات وإستراتيجيات صناعية عالمية تجاوز الحدود السياسية.

ولا يقتصر الاتجاه إلى العالمية على هذه النواحى التكنولوجية بل إن اتجاهات العالمية تفرض نفسها على مختلف نواحى الصناعة سواء من حيث المواصفات أو المقاييس أو المعايير المستخدمة فى الصناعة. كذلك فإن النظم القانونية المنظمة للصناعة تتجه أكثر فأكثر إلى نوع من التنميط، فظهرت القواعد العالمية فى مجال البيوع الدولية أو الاستشارات أو العقود الدولية، وغلب الاتجاه إلى نظم التحكيم الدولية التى تتبع قواعد نمطية متفق عليها عالميا.

وفى نفس الوقت الذى تتجه فيه الصناعة إلى العالمية نجد أن إدارة الاقتصاد العالمى تخضع أكثر فأكثر لأحكام ومؤسسات تجاوز الحدود السياسية الوطنية. فدور صندوق النقد الدولى والجات والبنك الدولى يجاوز دور هذه المؤسسات فى الماضى. وبالمثل فإن مجموعة الدول الصناعية العشر أو السبع الكبرى أو غيرها من التجمعات المالية الدولية تلعب دورا أساسيا فى تحديد السياسيات المالية والاقتصادية للدول.

وقد ساعد على هذه العالمية فى الاقتصاد ما حققته «**ثورة المعلومات والاتصالات**» من تغيير فى طبيعة الإنتاج. فثورة المعلومات ليست مجرد إضافة جديدة للإنتاج بل إنها تمثل مرحلة جديدة مختلفة عن الإنتاج الصناعى السابق. فلم يعد الأمر مجرد إنتاج «أكثر» أو «أسرع»، وإنما أصبحنا بصدد إنتاج أشكال جديدة تعتمد بدرجة أكبر على المعلومات، إنتاجا وتوزيعا واستخداما. فالآلة لم تعد تحل محل عضلات الإنسان أو تضيف إلى طاقته العضلية، بل إنها أصبحت تحاكى ذكائه بحيث تحل أو تقوى من عقله. الآلة الجديدة تقوم بدور العقل والذكاء فى التعامل مع المعلومات. ولذلك فقد كان أظهر أشكال هذه الثورة الجديدة هو الحاسب أو الكمبيوتر. وصاحب هذه الثورة فى المعلومات ثورة مكملة فى الاتصالات عن طريق نقل المعلومات. فالعالم أصبح أقرب إلى قرية كبيرة يتصل بعضها بالبعض الآخر فى لمح البصر.

وقد أدت هذه العالمية فى الإنتاج والصناعة مع ثورة المعلومات والاتصالات إلى ثورة مقابلة فى الثروة، وهى الثروة المالية. فالثروة العينية من مصانع ومبانى وعقارات أصبح يحركها أشكال من الثروة المالية الرمزية من أسهم وسندات وأوراق مالية وتجارية. ومع تعاظم المعلومات والاتصالات أصبحت الثروة المالية تتبادل على مستوى العالم فى مختلف البورصات العالمية. وفى نفس الوقت فإن النقود بدأت تتخلص من أشكالها المادية ذهبا كان أو ورقا لتصبح مجرد قيود محاسبية لدى البنوك تنتقل عبر إشارات من البرق أو النبضات

الكهربـائية بـالتكلس أو الفـاكس . وتحول الأفراد مـن استخدام النقـود المادية إلى نـوع من الرموز فى شكل بطـاقات بلاستيكية (بطاقات الائتمان) ، وهكـذا بدأ الاقتصاد العينى يترك المجال لنوع من «**الاقتصاد الرمزى**» تحركه هذه الأدوات الجديدة مـن المؤشرات المالية والتى تنتقل مـن مكان إلى آخـر ومن عملة إلى أخـرى فى لحظات دون أن تـدركها عين أو تعـوقها سلطة . وجاوز التعامل فى الأصول المالية كـل تعامل فى السلع أو التجارة الخارجية . فيبلغ حجم التعامل اليومى فى العملات حوالى ٩٠٠ بليون دولار، وحجم سوق السندات الدولى ٦ , ١ تريليون دولار فى ١٩٩١ .

وبذلك أدت الثورة المالية فى أدوات وأساليب التمويل إلى تجاوز الحدود السياسية للدول والقفـز عليها ، وغيرت بـالتـالى من قـدرة السياسـة الـوطنية على مـواجهـة هذه التـأثيرات الخارجية . ولم تعد قيمة النقـد أو أسعار الفائدة أمرا وطنيا بحتا ، بل أصبحـت أثرا من آثار العلاقات العـالمية . وفى ظل هذا الاتجاه نحو العـالمية الاقتصادية ، بدأت تظهـر الكيانات الاقتصاديـة الكبرى أو على الأقل بدأ العمـل للتحضير لقيامها . فبـدأت أوروبا ١٩٩٢ ، وفى نفـس الوقـت الاتفاق بين دول أمـريكا الشماليـة (الولايـات المتحدة الأمـريكية وكنـدا والمكسيك) لإنشاء منطقة تجارة حرة ، وحديث مشابه فى الباسفيكى حول اليابان .

ولم يقتصر الأمر على تجاوز الحدود الماليـة والساسيـة بل إن الحدود المذهبيـة بدأت هـى الأخرى تتسـاقط . فانقسـام العالم إلى مذهبين ، رأسمالى واشتراكـى سقط هو الآخـر ضمن الساقطين . ومـع إزالة وسقـوط سور بـرلين فى ١٩٨٩ سقط أيضـا الحاجز المذهبى وازداد تداخل العـالم وتشابكه فى علاقات اقتصاديـة جديدة . ولكن أيضا مع ضحـايا جدد وآلام وتضحيـات جـديـدة . ومـع الجو العـام للاتجاه إلى العـالميـة وإزالـة الحدود ، فـإننـا نجـد الصراعات العـرقية والدينيـة تمزق أوصال دول وإمبراطوريـات قديمة (الاتحاد السـوفيتى ، يوغوسلافيا) . وهكذا يبدو أن العالم تحكمه مجمـوعتان من القوانين المتعارضة ؛ اتجاه للعالمية والوحـدة من نـاحية ، واتجاه للتجـزئة والشرذمة مـن ناحيـة أخرى . الأولى قـوانين الأكثر تقدما ، والثانية قوانين الأكثر تخلفا .

ولذلك ورغم الاتجاه العام نحو العالمية ، فإن هناك شعورا بالانفصال والقطيعة بين العالم المتقـدم فى الشمال ، وبين العالم المتخلـف فى الجنـوب . وبدأت تـرتفـع الأصوات لقطيعـة حضاريـة بين حضارة الشمال وبين تخلف الجنوب . وأضحـى الجنوب يبدو بشكل متـزايد عبئا وعـالة على المجتمع الـدولى ، فهو لم يعد ـ كما فى الماضـى ـ مصدرا للمـواد الطبيعية أو أسواقا للمنتجات النهـائية . لقد أصبح الجنوب معتمدا على الشمال فى غـذائه بعد أن كان مصدرا للسلع الزراعية ، ومع تزايد الفقر ـ وخـاصة فى إفريقيا ـ لم يعد بالتالى مجالا لتسويق المنتجات الصناعية التى تجد منـافذها لدى الدول الصناعية نفسها . ومـع تزايد أهمية المواد المخلقـة أو المصنعة تضـاءلـت أهميـة المواد الخام والموارد الطبيعية . وربما يعتبر النفـط هـو

السلعة الرئيسة الوحيدة أو الأساسية التى لاتزال تملكها دول الجنوب ويحتاجها الشمال . ومع توالى نكسات التنمية فى عديد من دول العالم الثالث أو الرابع ، لم يعد التساؤل متى يتم اللحاق؟ بل أصبح ، هى فات القطار؟ وهل مازال هناك مكان لهم فى هذه العالمية الجديدة؟

بعد نصف قرن من الحرب العالمية الثانية اختلف العالم تماما ، وانتصر فى الاقتصاد من خسر الحرب (ألمانيا واليابان) وعرف العالم ربع قرن مجيد من الاستقرار والتقدم وربع قرن آخر من التيه والقلق ، وعرف العالم مشكلة التنمية والتخلف بغير تمييز بين فقراء آسيا أو أمريكا أو إفريقيا عند نهاية الحرب ، ليكتشف فى النهاية أن آسيا قد كسبت الرهان فى حين خسرته إفريقيا . وأخيرا فإن العالم وقد أصبح أخيرا قرية واحدة فإن هناك خطرا لكى تتساقط بعض أجزائه ويفوتها القطار ولا يذكرها أحد . والله أعلم .

الشرق الأوسط فى عالم اليوم (*)

مضى على إنشاء الأمم المتحدة خمسون عاما . وقبلها بشهور ولدت جامعة الدول العربية وخلال هذه الفترة انسابت مياه كثيرة ولم يعد العالم ، كما لم تعد المنطقة العربية فى ١٩٩٥ كما كنا منذ نصف قرن إذ كانت التطورات التى أصابت المنطقة العربية خلال هذه الفترة قد حملت غير قليل من الأسى وخيبة الأمل ، فلعل ما يمكن أن يخفف من حدة ذلك ما يمكن أن تكون قد اكتسبته من الخبرة والواقعية والنضج التى توجد حاجة ماسة إليها جميعا .

ولاحاجة للتذكير بظروف إنشاء الأمم المتحدة غداة انتهاء الحرب العالمية الثانية حيث بدأ الحلفاء ، قبل انتهاء الحرب فى ميثاق الأطلنطى ١٩٤٢ ، فى التفكير فى وضع نظام جديد يجنب الإنسانية ويلات الحرب . ولم يكن غريبا أن يعكس النظام الدولى كما تبلور فى نظام الأمم المتحدة ــ بصمات هذه النشأة . فهو من ناحية وليد مبادرة من حلفاء الأمس المنتصرين فى الحرب ، وهو من ناحية أخرى ثمرة تجربتين قاسيتين لحربين عالميتين لم يكد يفصل بينهما جيل واحد . وقد أدى ذلك إلى الاعتراف بدور خاص للدول الكبرى فى إدارة الشئون العالمية السياسية ، من ناحية ، وإلى ضرورة استكمال النظام السياسى بنظام دولى اقتصادى ونقدى من ناحية أخرى ، فانعقدت الموافقة فى مسار مواز على إنشاء البنك الدولى وصندوق النقد الدولى فى اتفاقية بريتون وودز ١٩٤٤ ، فضلا عن توقيع ميثاق هافانا للتجارة الدولية فى ١٩٤٧ وهو الميثاق الذى لم ير النور حتى أمكن الاتفاق أخيرا على إنشاء منظمة التجارة العالمية فى بداية هذا العام .

(*) نشرت هذه الدراسة فى الأهرام على ثلاث حلقات بتاريخ ١٦ ، ٢٣ ، ٣٠ أغسطس ١٩٩٥ .

وبصرف النظر عن نوايا وأهداف ميثاق الأمم المتحدة واتفاقية بريتون وودز، فإن الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقى والغربى قد جاءت بدءا من ١٩٤٦ لتلقى بظلالها الكثيفة على النظام الدولى بشقيه السياسى والاقتصادى فانسحبت دول الكتلة الشرقية تماما من مؤسسات بريتون وودز ليصبح النظام المالى والنقدى الدولى مقصورا على دول العالم التى ليست جزءا من الكتلة الاشتراكية. وفى نفس الوقت، وربما لنفس السبب، أصبحت الأمم المتحدة هى المكان الوحيد تقريبا الذى يجتمع فيه الشرق والغرب للمناقشة والحوار. حقا لقد كان فى كثير من الأحوال «حوار طرشان». ولكنه سمح بتوفير منبر معقول ومعترف به لمناقشة القضايا العالمية. وربما للسبب نفسه كان الهاجس الرئيس للأمم المتحدة هو حفظ السلام والأمن الدوليين، وبقدر ما ضيقت ظروف الحرب الباردة من نطاق نشاط الأمم المتحدة بقدر ما ساعد الاستقطاب العالمى على تحديد المواقف وزيادة القدرة على التنبؤ وعلى توقع سلوك الآخرين، فالمواقف تكون عادة متعارضة. وكثيرا ما تكون متناقضة ولكنها تتسم على الأقل بالوضوح مع كثير من الانضباط فى مواقف الدول المنضمة لهذا المعسكر أو ذاك. وقد ساعد هذا الوضوح والاستقرار النسبى على الوصول إلى حلول توفيقية أو على الأقل تجميد المشاكل، دون حل حقا، ولكن دون تفاقم أو تدهور من جانب آخر.

وهكذا خيمت الحرب الباردة بظلالها على النظام الدولى وعلى الأمم المتحدة. وإذا كانت الحرب الباردة قد جعلت من الأمم المتحدة جهازا ضروريا لا غنى عنه فإنها من زاوية أخرى قيدت من نطاق نشاطها كما ضيقت فاعليتها، وبانتهاء الحرب الباردة يكون قد أسدل الستار على مرحلة انقضت لتبدأ صفحة جديدة فى تاريخ العالم.

ثورات تحتية صامتة

ومع ذلك فإنه سوف يكون من العسف اختصار التغيرات فى الأوضاع الدولية إلى مجرد انتهاء الحرب الباردة. فانهيار النظام الاشتراكى وانتهاء الحرب الباردة إنما هو المظهر الأكثر وضوحا والأعمق أثرًا ولكن ما جرى ويجرى تحت السطح كان بالغ الخطورة. فقد كانت تجرى فى هدوء وبلا ضوضاء ثورات صامتة كان لها أعمق الأثر فى تغيير طبيعة العلاقات الدولية وأساس الحياة الاجتماعية، بل لعل انتهاء الحرب الباردة هو أثر لهذه الثورات التحتية. ونقصد بذلك الثورة التكنولوجية، وخاصة فى مجالى المعلومات والاتصالات وما ارتبط بهما ونتج عنهما من ثورة مالية مع كل ما صاحب ذلك من تزايد فى حجم العلاقات الدولية الاقتصادية حيث زالت الحواجز والقيود وكادت تتوارى الحدود السياسية والإقليمية. وإذا كان سقوط جدار برلين قد أحدث دويا هائلا باعتباره رمزا لسقوط الحواجز المذهبية والأيديولوجية فإنه لا ينبغى أن ننسى أن تآكل الحدود الاقتصادية كان قد

بدأ قبل ذلك بشكل محسوس وإن كان بالغ العمق والتأثير، لقد بدأ عصر الكونية فلم يعد بمقدور دولة أو منطقة أن تنعزل بعاصم يحميها.

لقد عرف العالم أول ثورة اقتصادية عالمية كبرى فى المنطقة العربية، فمنذ حوالى عشرة آلاف سنة، اكتشف الإنسان الزراعة فى منطقة الشرق الأدنى - فى وادى ما بين النهرين أو فى وادى النيل على خلاف بين المؤرخين، وانتقل بذلك من حياة اللقط والصيد إلى حياة الاستقرار وبناء الحضارات. ومنذ أكثر قليلا من مائتى عام، وفى منتصف القرن الثامن عشر، عرف العالم مغامرة جديدة فتحت أمامه الباب لثورة اقتصادية كبرى أخرى هى الثورة الصناعية بدءا من الجزر البريطانية ــ ثم لم تلبث أن امتدت خلال أقل من مائة عام منذ بداية بزوغها إلى الدول الأوروبية الأخرى وأمريكا الشمالية والشرق الأقصى فى اليابان، وقد غيرت هذه الثورة الصناعية من حياة البشر وانتقل معظم السكان من الريف إلى الحضر وكانت الحضارة الصناعية بكل ما لها وما عليها.

وإذا كان الإنسان قد احتاج إلى مئات الآلاف من السنين قبل أن ينتقل من الحياة البدائية فى الكهوف إلى حياة الاستقرار مع اكتشاف الزراعة، فإن تحقيق قفزة نوعية أخرى بالانتقال إلى الثورة الصناعية استغرق ما يقرب من عشرة آلاف عام. وها نحن الآن، وبعد أقل من ثلاثمائة عام، نكاد نتنقل إلى مرحلة أخرى من مراحل الثورة التكنولوجية الجديدة بل لعل الصحيح أنه خلال الثلاثين عاما الأخيرة بدأت منذ نهاية الستينيات وخاصة فى السبعينيات والثمانينيات - تظهر معالم الثورة التكنولوجية الجديدة وهى ما عرفت بثورة المعلومات والاتصالات، وهكذا بدأ تسارع تاريخ يفرض بصماته على الحياة. فما كان يتطلب الآلاف، أو حتى مئات الآلاف من السنين لإحداث تغييرات عميقة فى المجتمعات لم يعد يتطلب أكثر من عشرات السنين وهذا يفرض على إنسان العصر صعوبات شديدة بالنسبة للتواؤم والتأقلم، ومع ذلك فمازالت القيم وعناصر الوعى وأنماط السلوك بطيئة التغير شديدة المحافظة. الأمر الذى أدى إلى خلق توترات وتقلصات شديدة فى مختلف الأماكن ولأسباب مختلفة، والإنسان الحديث هو دائما فى سباق محموم للحاق بأهداف متحركة أبدا والتغيير والقدرة على التواؤم هما سمة العصر ومتطلباته.

لقد قامت الثورة الصناعية على الآلة والطاقة وكان اكتشاف البخار ثم الكهرباء وأخيرا الطاقة النووية أهم مراحل هذه الثورة الصناعية منذ منتصف القرن الثامن عشر، وعلى الرغم من التطورات الهائلة التى طرأت على الصناعة فإنه يصعب القول بأنه قامت فى منتصف القرن العشرين صناعة أساسية لم يكن أساسها النظرى معروفا قبل ذلك بمائة عام على الأقل وربما يستثنى من ذلك بعض التطبيقات فى الصناعة الكيماوية. ولذلك يمكن القول بأن التطور الصناعى منذ بداية الثورة الصناعية وحتى نهاية النصف الأول من القرن

العشرين. كان تطورا خطيا وكميا. ومع الإقرار بحدوث توسع وتحسن فى هذا الاتجاه. فإنه لا يمكن القول بأن هناك انقطاعًا أو تغيرًا نوعيا.

غير أن الأمر اختلف منذ الستينيات خاصة فى السبعينيات والثمانينيات. إذ أصبح يتعلق بثورة صناعية مختلفة فى أساسها، محورها المعلومات وليس الطاقة والآلة، فإذا كانت الآلة البخارية وصناعة الصلب هما رمزان للثورة الصناعية الأولى فإن الحواسب والبرامج هى مظهر الثورة التكنولوجية الجديدة، ولا تقتصر الثورة التكنولوجية الجديدة على تعاملها مع البيانات والمعلومات تجميعا وتصنيفا ومعالجة وتخزينا ونقلا، بل إنها ارتبطت فوق ذلك بسياسات القرارت وترشيدها.

كذلك فإن الثورة التكنولوجية الجديدة قد ساعدت على الترشيد فى استخدام الطاقة إذ إن حاجات الصناعة الجديدة من الطاقة محددة جدا، مما أظهر اتجاها متزايدا لتقليل الاعتماد على المواد الأولية، استبدالها بالمواد المصنعة والمخلقة. وهى مواد تعتمد بالدرجة الأولى على المعرفة العلمية والتكنولوجيا أكثرمن كونها استخدامًا للموارد الطبيعية، فالصناعة الحديثة كثيفة الاستخدام للعلم والبحث بعكس الصناعة التقليدية كثيفة الاستخدام لرأس المال. ولذلك لم يكن غريبا أن تتضاءل أهمية التجارة فى الموارد الطبيعية والمواد الخام، لتحل محلها التجارة فى السلع المصنعة ونصف المصنعة وهى سلع تتميز بارتفاع القيمة المضافة لما فيها من عمل وخاصة العمل الماهر والتصميم وبراءات الاختراع.

وإذا كانت صناعة الحواسب هى أوضح ما يعبر عن الثورة التكنولوجية، فإننا نلحظ تطورا داخل هذه الصناعة ب، عكس الأهمية المتزايدة للعنصر البشرى الخلاق فتشغيل الحواسب واستخدامها يتطلبان تضافر الأجهزة والمعدات الصلبة Hard ware من ناحية، والبرمجيات أو العناصر اللينة Soft ware من ناحية أخرى ومن الواضح أن هناك تزايدا فى أهمية الجوانب المعدات والأجهزة. وهكذا أصبحت المجتمعات الحديثة تتجه نحو مزيد من الاعتماد على النظم والمؤسسات والبرامج المناسبة وليس فقط على تراكم الآلات والأجهزة.

المواطن العالمى

وليست هناك حاجة إلى الإشارة إلى ما ترتب على ثورة المعلومات، من حيث تأثيرها على شكل المجتمعات والتقريب بينهما فقد أصبحت الاتصالات، بما فيها من هواتف وشبكات الإذاعة والتليفزيون والصحافة، من أهم المؤثرات فى الحياة المعاصرة، كما أن الربط بين أجزاء العالم معلوماتيا ساعد على تقريب وتوحيد الأسواق فضلا عن التقريب بين الحضارات والثقافات المختلفة حتى يكاد المرء أن يلمح بوادر ظهور المواطن العالمى الذى تشغله نفس الاهتمامات ويخضع لنفس المؤثرات ومع ذلك فإنه لا ينبغى التسرع إذ إن

المواطن العالمى لم يعد حقيقة ، بل هو اتجاه المستقبل أكثر مما هو واقع متحقق .

وإذا كانت ثورة المعلومات قد بدأت تضع العالم على طريق التلاقى والتقارب بالقضاء على المسافات وسطوة المكان أو بالحد منها ، فقد ساعد نمو وتطور العلاقات الاقتصادية بين الدول على تأكيد هذا التقارب . وإذا كان العالم قد عرف ربع قرن من النمو العظيم فيما بين نهاية الحرب العالمية الثانية ونهاية الستينيات ، حيث ارتفع الدخل القومى فى معظم الدول المتقدم منها والنامى بمعدلات غير مسبوقة فى التاريخ فقد صحبت هذا الإنجاز على المستوى الداخلى وزيادة أكبر فى معدلات نمو التجارة الخارجية لمختلف الدول ، وقد نمت التجارة الدولية ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية فى المتوسط بمعدلات تتراوح بين مرة ونصف المرة وبين مرتين لمعدل نمو الاقتصاديات المحلية وترتب على ذلك أن العالم قد أصبح فى نهاية القرن أكثر ترابطا واندماجا مما كان فى أى وقت من الأوقات ، وقد ارتبط بهذا التطور للعلاقات الدولية تغير فى شكل وطبيعة الصناعة . فالصناعة لم تعد دائما صناعات محلية ووطنية بل إن هناك اتجاها متعاظما لظهور الصناعات العالمية أو عبر الدولية التى تسيطر عليها شركات عملاقة متعددة الجنسيات . وقد أدت هذه التغيرات إلى تطوير البيئة الدولية ولم تعد العلاقات بين الدول مجرد علاقات قانون دولى يحكم الحرب والسلام والدبلوماسية بين الدول بقدر ما أصبحت علاقات مال وتجارة واستثمار بين المؤسسات والأفراد ، ومن هنا فقد ازداد الاتجاه إلى تنميط ظروف النشاط الاقتصادى فى الدول سواء من حيث المواصفات والمعايير أو من حيث شروط التعاقد أو قواعد التحكيم أو حتى العمالة العالمية والضريبية ولا يخفى أن إنشاء منظمة التجارة الدولية سوف يؤكد هذا الاتجاه .

ومع هذا التداخل والترابط فى العلاقات الاقتصادية والدولية من ناحية ونمو وتطور ثورة المعلومات والاتصالات من ناحية أخرى شهد العالم ثورة مالية لا تقل خطورة وأهمية عما سبق ، فإذا كان من الصحيح أن الثروة العينية من أراض ومناجم ومصانع وبنية أساسية هى الأساس النهائى لثروات الأمم فإنه لا يقل صحة الاعتراف بأن هذه الثروة العينية قد أفسحت الطريق لثروة مالية تعبر عنها وتمثلها رموز من أسهم وسندات وأوراق مالية متعددة تمثل حقوقا ومتطلبات على الثروة العينية وتسهل حركتها وانتقالها ، وهكذا لم تعد الأسواق المالية منفصلة بعضها عن بعض بل أصبح العالم ـ أو كاد يصبح سوقا ـ مالية عملاقة تتداول فيها الأوراق المالية بين مختلف بورصات العالم وأصبح انتقال الأوراق المالية وما تتضمنه من معلومات أو توجيهات يتم فى لمح البصر عن طريق ومضة كهربائية أو نبضة إلكترونية ، وقد ساعد ذلك ، وارتبط به ، تعدد الأوراق والأصول المالية ، فظهرت أشكال جديدة وتطورت أشكال قائمة من خيارات أو حقوق أو رخص فى عدد متزايد من المشتقات المالية ، وترتبت على ذلك أمور فى غاية الخطورة وزادت أحكام الأصول المالية والمتداولة زيادة ضخمة حتى كادت تنفصل العلاقات بين الأصول المالية من ناحية والأصول العينية

من ناحية أخرى . فالأصول المالية تتـداول على مستوى العالم وهى تنتقل من مكان إلى آخر فى لمح البصر دون أن تدركهـا عين أو تمسك بها أيد رقيـب وهى تقفز على الحدود السيـاسية فتقضـى على المسافـات وتكاد تتجـاهل السلطـات النقديـة المحلية . وقـد بلغت أحجـام التحركات المالية أضعافًا مضاعفة لتحركات التجارة الدولية غير أن هذه السيولة العالية وإن أدت إلى مزيد من الاندماج والترابط بين مختلف أجزاء الاقتصاد العالمى ساعدت على زيادة حدة الاضطراب وعدم الاستقرار فى الأسواق المالية ، فالكتل الهائلة من الأموال الهائمة التى تنتقل بين الأسواق والعملات كفيلة بإحداث هزات مالية عند أول بادرة من اهتزاز الثقة .

وجنبا إلى جنب مع ثورة المعلومات والثـورة المالية وربما بسببهما بدأت تتفاعل ثورة أخرى على المستوى النفسى وهـو ما يطلق عليه بثـورة التطلعات ، فالجميع يتطلـع إلى المستويات المعيشية الأعلى ، وبقدر ما فتحـت ثورة التطلعات الآفاق لمزيد من الطمـوح والأمل ـ وهى عناصر ضرورية للتقدم ـ بقـدر ما شكلت أعباء وضغوطا ، وخاصة فى الـدول النامية نظرًا للـرغبة المحمـومة فى القفـز على الزمـن والإلحاح فى طلب الثمـرة قبل أو حتـى دون الحرث والبذر والجهد ، فبريق الضوء من نهاية النفق كثيرا ما يشد الانتباه والتطلع دون الالتفات إلى عتمة الظلمة داخل النفق وقبل الوصول إلى نهايتـه ، وإذا كان هذا يمثل واحدة من أصعب مشاكل دول العالم الثـالث فإنه ينبغى إدراك أن للتطلعات أبعادًا أخرى إيجابيـة مهمة تدفع نحو التقـدم والتنمية عـن طريـق المطالبة بمشـاركة أكبر فى العمـل العام والتعلـق بحقوق الإنسان وحرياته .

فى هذا العالم الـذى كاد أن يصبح قريـة كونية ، أصبحت للمشـاكل أبعاد كونيـة أيضا سواء من حيث أسلوب طـرحها أو طريقة علاجها . فالإنتاج الصنـاعى بمخلفاته ، أصبح عبئـا على البيئـة . والبيئة ليسـت مـوارد بـلا حـدود . ولا هـى مستقر دون قـاع تلقـى فيـه المخلفات والعـوادم بلا حساب ، بـل إنها وديعة ينبغى تسليمها لـلأجيال القادمـة سليمة صالحة ، ومن هنـا فقد أصبح الحديث عن التنمية حـديثا قاصرا ما لم تكن تنميـة متواصلة بين الأجيال ، فليس من حق الجيل الحالى أن يعبث بكوكب الأرض ويتركه للأجيال القادمة مدمرا أو متدهورا ، وإذا كان العالم بعد الحرب العالمية الثـانية قد غلب عليه هاجس الرعب من خطر حرب عالميـة نووية جديدة قد تهدد وجود البشرية ، فـإن إهدار البيئة أو الإخلال بالتوازن السكـانى ، يعادل حربا نـووية أخرى ولا يقل عنها خطـورة أو ضررا وإن كان يتم بشكل تدريجى . وتهديـد البيئة لا يقتصر على ما يلحق بكوكـب الأرض مـن تدمير أو إهدار لموارده المادية . إذ إن ما يلحق بالقيم والعادات من تلوث ، سواء بانتشار الجريمة المنظمة أو المخدرات أو شيوع التعصب والتطرف أو التمييز العنصرى لا يقل جسامة أو خطرًا .

إن عالم اليوم هو عالم أكثر اندماجا وأكثر ازدحاما أيضا، ولم تعد قضية التنمية أمرًا محليا يترك لكل دولة بقدر ما هو - فى نفس الوقت - مشكلة عالمية، وإذا كانت البشرية قد عرفت دوما الفقر والغنى والتفاوت فى مستويات المعيشة، فقد تميز العصر الحديث بتفاقم قضايا الفقر وباتساع الهوة بين من يملكون ومن لا يملكون. ولاتزال الهوة تتسع بين الدول المتقدمة والدول النامية. حتى أن كلا منهما يكاد ينتمى إلى عالم مختلف. وإذا كان العالم قد استقر على إطلاق تعبير «العالم الثالث» على الدول النامية، فينبغى ألا ننسى أن الأصل مأخوذ من الكلمة الفرنسية Tiers، وهى كما تعنى «الثالث» تعنى أيضا «الآخر». فالفقراء هم من عالم آخر.

على أن الجديد فى العلاقة بين الغنى والفقر لا يرجع فقط إلى اتساع الهوة بينهما، وإنما أيضا إلى تزايد الوعى بهذه الفروقات والطموح إلى إلغائها أو تخفيضها. فمنذ الحرب العالمية الثانية، وربما نتيجة مشاركة العديد من أبناء الشعوب الفقيرة فى جهود الحرب مع دولهم المستعمرة، ونتيجة لزيادة الاتصال والدعاية المضادة، ازداد الوعى بالفروق فى مستويات المعيشة مع المطالبة بضرورة تقليل الفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون. وهكذا ظهرت لأول مرة قضية التنمية الاقتصادية ومشاكل التخلف الاقتصادى كأحد الاهتمامات بعد الحرب العالمية الثانية. وفى خلال الخمسين عاما المنصرمة عرف مفهوم التنمية تطورا كبيرا زاده عمقا ونضجا.

وقد أولت الأمم المتحدة قضية التنمية اهتماما كبيرا منذ وقت مبكر نسبيا، فقد أعلن «عقد التنمية» فى الستينيات، كما تمت الدعوة إلى إنشاء «نظام اقتصادى دولى» جديد فى السبعينيات. ويجرى الإعداد فى التسعينيات لوضع «خطة التنمية».

إن نهاية الحرب الباردة هى تحد جديد أمام العالم. وبقدر ما أدى انزياح كابوس هذه الحرب إلى إزالة عقبة كئود تعترض تحقيق تعاون دولى أكثر فاعلية، بقدر ما طرح تحديات جديدة وأزاح الغطاء عن القمقم لتخرج منه القضايا الكامنة والمكبوتة، فالمواجهة النووية ليست الخطر الوحيد الذى تتعرض له البشرية، إذ إن مشاكل البيئة والسكان والقضايا الاجتماعية والنزعات العرقية قد لا تكون أقل خطورة.

والثورات التحتية لم تكن كلها خير على الإنسانية بجلب مزيد من الرفاهية والمعرفة والكفاية والتعارف. بل كان لها جانبها المظلم بالقهر والاستبداد وطفح النزعات العرقية والتعصب والإرهاب. فالتقدم العلمى والصناعى لم يوضع فقط فى خدمة الرفاهية والإنتاج بل إنه كثيرا ما ساعد على تدمير البيئة وخلق ماكينة عسكرية للسيطرة والقهر.

وكثيرا ما استخدمت أدوات الصناعة الحديثة لفرض الديكتاتورية بل وللغزو والقضاء على حقوق الإنسان وحرياته. كذلك فإن سقوط النظام والانضباط الدولى قد فتح الطريق أمام النزعات العرقية والتعصب العنصرى فضلا عن الإرهاب الدولى، وفرص الكسب والأرباح الطائلة فتحت أيضا السبيل أمام تجارة المخدرات والسلاح.

لقد كانت قضية السلام والأمن الدوليين واضحة المعالم خلال الحرب الباردة. فيكفى أن نبعد خطر الحرب بين الدول حتى يتحقق نوع من الأمن. ولكن لوحظ بعد انتهاء الحرب الباردة حدوث انفصام بين السلام والأمن، فالأمن لا يتهدد فقط بالحرب بين الدول، ولكنه يختل بالاضطرابات الداخلية من حروب أهلية أو تفاقم للتعصب أو تزايد للإرهاب. فلم تعد المخاطرة مقصورة على احتمالات المواجهة العسكرية بين الدول، بل أصبح الإرهاب وحرب المخدرات والجريمة الدولية والتعصب العرقى أو العنصرى أكثر خطورة من المواجهات العسكرية بين الدول، وكما يقول أحد الكتاب الفرنسيين فى كتاب له عن العصور الوسطى الجديدة ــ إشارة إلى عالم ما بعد الحرب الباردة ــ لقد كنا نعيش فى عالم تحوف به المخاطر، ولكن دون تهديد، فإذا بنا بانتهاء الحرب الباردة نعيش عالما بلا تهديد حقا وإن كان شديد المخاطر.

لقد كشف انتهاء الحرب الباردة عن مدى تعقد المشاكل العالمية وتداخلها. وإذا كان الإطار التنظيمى الدولى الذى عاصر هذه الحروب بسيطا فى جوهره - نظام الأمم المتحدة بالمعنى الواسع - فإن سقوط هذه الحرب يطرح من جديد مشكلة النظام الدولى المناسب.

ومع أن نظام الأمم المتحدة - وكذا المنظمات الإقليمية الأخرى - قام على أساس الاعتراف بسيادة كل دولة وبقدرتها على السيطرة على مقدراتها الاقتصادية والسياسية والبيئية، فقد تبين أن الأمور أكثر صعوبة وتعقيدا مما بدا فى البداية، وقد ساعد على استمرار هذا الوهم هيمنة الخوف من خطر حرب نووية جديدة مما صرف الأنظار عن الحقائق الأخرى التى تتفاعل تحت السطح والتى أشير إلى بعضها.

فهذا النظام قام ــ كما سبق أن أشير ــ على ذراعين، أجهزة الأمم المتحدة وفقا لميثاق الأمم المتحدة من ناحية، ومؤسسات بريتون وودز المالية من ناحية أخرى ــ بحيث تعنى أجهزة ميثاق الأمم المتحدة باستقرار السلام والأمن. وتعمل مؤسسات بريتون وودز على الاستقرار المالى والنقدى وتشارك فى دعم التنمية. وبانقشاع كابوس الحرب الباردة وخطر المواجهة النووية، تبين أنه لا سلام ولا أمن بلا تنمية. فضلا عن أن قضية التنمية ليست مجرد توفير التمويل للمشروعات الإنتاجية أو مشروعات البنية الأساسية، إذ إن التنمية تتطلب عملا متكاملا للتنمية البشرية وحماية حقوق الإنسان وصيانة البيئة ومواجهة الانفجار السكانى وغير ذلك، وهكذا فإن أجهزة الأمم المتحدة لن تتمكن من أداء واجبها فى حفظ السلام والأمن الدوليين دون مواجهة لقضايا التنمية الشاملة. وإضافة إلى هذا فإن

مؤسسات بـريتون وودز لن تنجح فى تحقيق تقـدم فى مجال التنمية ما لم تواجـه مشاكل نظم الحكم Governance واحترام وحماية حقوق الإنسان، وتخفيض الانفاق العسكرى والاهتمام بقضايا البيئة والفقر والانفجار السكانى.

وهكذا أصبحت قضايا التنمية فى صلب مشـاكل الأمن والسلام، والأمم المتحدة وهى تواجـه هذه الأوضـاع الجديدة، ليست فقـط مطالبـة بتطوير دورهـا أو وظائفهـا، بل إنها مطالبة أيضا بإعادة النظر فى أشكالها المؤسسية. فهناك محل للتساؤل عن شكل العلاقة بين نظام الأمـم المتحدة مـن ناحيـة، ونظام بريتـون وودز من نـاحية أخـرى، واليوم تبرز على الساحة مؤسسة اقتصـادية جديدة وهى منظمة التجارة العالمية، وبالتـالى فإن هناك حاجة إلى تحديـد أشكال العـلاقـات بينها وبين الأمـم المتحـدة ولا يقتصر الأمر على المؤسسـات الدولية الحكوميـة، بل إن هناك العديد من الترتيبـات التى بدأت تمارس دورا مهما فى الحياة الدولية، مثل مجموعة الدول الصناعية السبـع أو العشر وغيرها مما ينبغى معه ترتيب أوضاع تلك الترتيبات ضمن منظومة دولية معترف بها.

تقلص دور الدولة والمنظمات الدولية

ويعيـش العالم الآن فترة انتقـالية بـالغة الحرج تتـزامـن فيها المتنـاقضات، فـإذا كانـت التطورات الاقتصـادية والاجتماعية التحتيـة تشير إلى الاتجاه إلى نوع مـن العالمية مـع تقلص لدور وسيطـرة الدولة الـوطنية، فإن المنظمات الـدولية تشهد تقلصـا وتآكلا فى دورهـا هى الأخرى.

فالأمـم المتحدة وجميع المنظمات الـدولية الإقليمية تواجـه أزمة ماليـة مستحكمة، وفى حين يدعـو العالم إلى أمم متحـدة أكثر فاعليـة، فإن معظـم الدول تحجم عـن توفير الموارد المالية المناسبـة لكى تتمكن أجهزة الأمـم المتحدة من القيام بـدورها. وكأنه مـن الممكن أن تتحقق أهداف أكبر بمـوارد أقل. وتعانى الأمـم المتحدة ـ وكذا المنظمات الـدولية الأخرى ـ ليس فقط من التناقض المترتب على غلبة السياسات الوطنية والمصالح الفطرية على اقتصاد يتجه بطبيعتـه إلى العالميـة، بل إنها تقـع ضحية لصـورة مشوهـة عن طبيعـة عملها ووجـه كفايتها.

فالنظـرة الغالبة، هـى أن الأمم المتحدة ـــ وكذا المنظمات الدوليـة بشكل عام ـــ أجهزة بيروقراطية كبيرة الحجم ومحدودة الكفاية وبالغـة التكاليف، وأن هناك مجالا كبيرا للإصلاح وزيادة الكفاية.

والحق أن الأمم المتحدة ـ وكـذا العديد من المنظمات الدولية ـ هـى أجهزة بيروقراطية وأن هناك ـ شأن كل بيروقـراطية ـ جمودا وإهدارا. وبالتالى فإنه مـن الممكن ومن الضرورى بذل

الجهود لتحقيق مزيد من الكفاية وهذا أمر وارد فى متناول اليد، ولكن هناك مبالغة أيضا.

وتظل الحقيقة وهى أن الصورة الغالبة مبالغ فيها ومشوهة إلى حد بعيد. والأمم المتحدة ـ مثلا ـ هى هيكل مركب بالغ التعقيد، وتتكون من جهاز الأمم المتحدة نفسه إلى جانب عدد من البرامج والصناديق التى تمول بموارد ذاتية خارج موازنة الأمم المتحدة. ويضاف إلى ذلك ما يعرف بالمنظمات المتخصصة التى ترتبط شكلا بالأمم المتحدة فى حين أن لها سلطاتها المستقلة، مثل اليونسكو ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة والغذاء... إلخ. وأخيرا فإن هناك عددا من المنظمات الدولية الفنية الأخرى مثل الاتحاد البريدى العالمى ومنظمة الطيران المدنى، التى ترتبط مباشرة بأجهزة الأمم المتحدة وإن كانت تدخل فيما يمكن أن يسمى بنظام الأمم المتحدة بالمعنى الواسع.

وعدد موظفى جهاز الأمم المتحدة ذاته يقل عن ٣٥٠٠ موظف مهنى، و٦٠٠٠ موظف خدمات. ويبلغ عدد جميع العاملين فى جميع منظمات الأمم المتحدة، بما فى ذلك المنظمات المستقلة التى تمول من موازنات الأمم المتحدة حوالى ٩٠٠٠ موظف مهنى وحوالى ١٥ ألف موظف خدمات. وإذا أضفنا إلى هؤلاء جميعا العاملين الذين يمولون من مصادر أخرى غير الموازنات الرسمية للأمم المتحدة، فإن العدد يزيد إلى حوالى ١٨ ألف موظف مهنى و٣٣ ألف موظف خدمات أى أن مجموع من يعمل فى كل ما له صلة من قريب أو من بعيد بالأمم المتحدة، سواء تم التمويل من موارد الموازنات العادية للأمم المتحدة أو من موارد أخرى فى شكل تبرعات، لا يتجاوز ٥٨ ألف موظف بين مهنى وخدمات، وهؤلاء يقدمون خدمات فى مجالات السلام والأمن والشئون الاقتصادية والزراعة والصحة والعمل والثقافة والشباب والمرأة واللاجئين وحقوق الإنسان والبيئة والصناعة والتجارة والملاحة الجوية والأرصاد الجوية والبريد والتنظيم البحرى والملكية الفكرية... وغير ذلك وأجهزة الأمم المتحدة هذه تمتد خدماتها إلى جميع هذه الميادين وتوفر الخدمات لجميع دول العالم التى جاوز عدد سكانها ٥,٥ بليون نسمة فى ١٨٤ دولة. ويكفى للموازنة أن نتذكر أن مدينة مثل أستوكهولم، مثلا وعدد سكانها لا يتجاوز ٦٨٠ ألف نسمة تستخدم عددا من الموظفين أكبر من عدد جميع الموظفين العاملين فى جميع أجهزة الأمم المتحدة لأداء الخدمات العامة فى تلك المدينة وحدها.

كذلك يشيع الانطباع العام بأن أجهزة الأمم المتحدة ـ وكذا غيرها من المنظمات الدولية ـ هى مصدر للتبذير وإهدار الموارد. وإذا كانت الحقيقة أن هذه الأجهزة ليست نموذجا للكفاية وحسن استخدام الموارد، فإنه يكفى أن يذكر مثلا أن موازنة الأمم المتحدة ـ باستثناء نفقات قوات حفظ السلام ـ تقل عن موازنة إدارة البوليس والحريق فى مدينة نيويورك وأن جميع تكاليف جميع أجهزة الأمم المتحدة ـ بما فى ذلك المنظمات المتخصصة ـ أقل مما ينفقه المواطنون الأمريكيون سنويا على قطع الأزهار والنباتات المنزلية. كذلك فقد

يكون من المفيد أن يذكر بمناسبة ما يقال عن إسراف الأمم المتحدة فى استهلاك الورق فى شكل دراسات وتقارير ومستندات ومراسلات ومطبوعات، أن ما يستهلك فى عدد «النيويورك تايمز الأسبوعى» يزيد عن ما تستهلكه الأمم المتحدة من أوراق فى سنة.

انعكاس لما تريدة الدول

وعلى هذا فإن التطورات الاقتصادية والتكنولوجية التى فرضت الاتجاهات العالمية والكونية، لم يصحبها تطور مماثل على مستوى الوعى لدى الشعوب والحكومات ـ فمازالت سياسات الدول تقوم على الإصرار على تغليب المصالح الفطرية المباشرة مع الشك والريبة فى المنظمات الدولية، من ناحية، فضلا عن شيوع الانطباع لدى الرأى العام بأن المنظمات الدولية هى أجهزة بيروقراطية سرطانية بالغة التكاليف وقليلة الفاعلية من ناحية أخرى. وهكذا حرمت المنظمات الدولية من الحصول على الموارد المناسبة. وبالتالى ظلت فاعليتها محدودة. والأمم التحدة ـ وكذا غيرها من المنظمات الدولية ـ تحمل مسئولية عدم تحقيقها الآمال المعقودة عليها، دون أن يذكر أنها قد حرمت من الموارد المالية المناسبة وبالتالى فإن تحقيق النتائج لابد وأن يكون متواضعًا.

والمنظمات الدولية هى انعكاس لما تريده الدول لها. فإذا كان دورها مازال محدودًا فذلك لأن الدول لم ترد لها أكثر من ذلك. ويظل المحك النهائى لنجاح أية مؤسسة متمثلا فى توفير الموارد المالية المناسبة. والنجاح النسبى لمؤسسات بريتون وودز قد يكون راجعا إلى عدم استقلالها المالى النسبى وعدم اعتمادها على المشاركات السنوية للدول فى موازناتها. وإذا كانت الدول كمؤسسات قد نجحت ـ مع الشك الكبير فى كفايتها ـ فى أن يكون لها وجود وفاعلية، فإن ذلك كان نتيجة لنجاحها فى توفير مصدر مستقر من الموارد المالية عندما اعترف بحق فرض الضرائب على المواطنين. وأين للمنظمات الدولية بمثل ذلك؟

إن نجاح المنظمات الدولية فى الفترة القادمة يتوقف، إلى حد كبير، على مدى توافر الإرادات السياسية للدول لدعم هذه المنظمات ماليا، كما يتوقف على مدى مساندة الرأى العام لدور هذه المنظمات وإزالة الشكوك المحيطة بفاعليتها، فالمنظمات الدولية، على الرغم من كل شىء، ليست أسوأ البيروقراطيات، بل لعلها أفضل من معظمها.

إن هذا العصر هى فى الواقع عصر الكونية أو العالمية. ولكن هذا ليس سوى أحد وجهى العملة أما الوجه الآخر فهو الإقليمية. فعالمية المشاكل لا تحول دون أن تكون للظروف والأوضاع خصوصيتها ومن هنا يستمد الحديث عن التكتلات والتنظيمات الإقليمية أهميته. وإذا كانت قضية التنمية هى عالمية فذلك لا يحول دون الاعتراف بأن حلولها كانت إقليمية. وإذا نظر إلى تاريخ الدول النامية منذ نهاية الحرب العالمية حتى الآن

فإنه يتبين أن هناك تمايـزا إقليميا بدأ يتبلور منذ الستينيات فمنذ نهاية الحرب العـالمية الثانية قامت التفـرقة بين الدول الصناعيـة والدول المتخلفة التى سميـت بعد ذلك تأدبًـا أو تلطفًا بالدول النـامية ، ولم يكن هناك ما يميـز بين هذه الدول المتخلفة فيما بينهـا سواء فى آسيا أو إفريقيا أو أمريكا اللاتينية فالجميع فقراء .

وخلال العقود الأربعـة الأخيرة بدأ التمايز بين هذه الدول فى الظهـور فدول شرق وجنوب شرقى آسيا الواقعة على حافة المحيط الهادى تخرجـت أو كادت من مجموعة الدول النامية إلى مرتبة أعلى . وكونـت ما عرف بالدول الصناعيـة الجديدة وأصبحت بالتالى منافسـا صناعيا يعتد بـه فى التجارة العالميـة ، وبالمثل فـإن أمريكـا اللاتينية ـــ أو معظمها ـ فى سبيلهـا هى الأخرى إلى التخـرج لتلحق فى وقـت لا يتوقع أن يكـون بعيدا بمجموعـة الدول الصنـاعية الجديدة . أمـا الدول الإفريقية جنـوبى الصحراء الكبرى فإن أوضـاعها قد تدهـورت حتى قاربت مستوى اليأس وربما تحتاج إلى ثلاثين أو أربعين عـاما حتى تعود مستوياتها المعيشية إلى ما كانت عند بداية الاستقلال فى الستينيات .

وفى هذا التطـور الطويـل لمسار التنمية يبـدو أن الارتقاء والتحـرر من التخلـف وولوج النادى الصناعى ـ ولو فى أدنى مراتبه ـ يتـم على شكل موجات إقليمية . ومن هذه الناحية يبدو أن المنطقة المرشحة للدورة القادمة للتخرج هى المنطقـة العربية الواقعة جنوبى وشرقى البحر الأبيض المتـوسط . فدول تلك المنطقة لم تبلغ بعـد مرحلة التنمية ذاتية الـدفع كما هى الحال الآن بالنسبة لمجموعة حافة المحيـط الهادى أو حتى اقتربت منها كما هى حال معظم دول أمريكا الـلاتينية . ولكنها من ناحيـة أخرى ، وبالقطع ، لم تقـع فى مستنقع اليأس كما هى حال العديد من دول إفريقيا الواقعة جنوبى الصحراء .

والمنطقة العربية تقف الآن فى مفترق الطرق بين آمال النجاح وتخوفات الفشل . فهى من ناحية تتمتع بالمقومات اللازمة لنجـاحها هى الأخرى فى اجتياز امتحان التخرج والالتحاق بنادى الدول الصناعية الجديدة ولكنها بالمقابـل لا تتمتع بالحصانة الكاملة التى تحول بينها وبين احتمالات الفشل . فالمنطقة العربية أمامها فرصـة حقيقية للنجاح . وهى فرصة مرهونة بـالعمل الجاد والقـدرة على التطور والتـلاؤم مع حقـائق العصر. إن الفترة الحالية هـى فترة تاريخية نادرة وبالغة الإثارة .

والمنطقة العربية شهدت ، هى الأخرى عواصـف عاتية خلال تلك الفترة . فقد أنشئت جامعـة الدول العربية فى ١٩٤٤ بين سبـع دول عربية كلهـا آسيوية باستثنـاء مصر . لتتسع الآن لاثنتين وعشرين دولة عـربية فى آسيا وإفريقيا وخلال نصـف القرن المنصرم ، تعددت المنظمات المتخصصـة للجامعـة العـربية والصنـاديـق العربيـة . كما قـام المؤتمر الإسلامـى ومؤسساته ، وظهرت أخيرا بعض التجمعات الإقليمية الخاصة مثل مجلس التعاون الخليجى والمجلس المغاربى فضلا عـن مجلس التعاون العربى . وبالمقابل قـامت اللجنة الاقتصادية

والاجتماعية لغربى آسيا فى منتصف السبعينيات . وبذلك عرفت منطقتنا تعددا فى المنظمات الإقليمية التى جمعت بين منظمات عربية وإسلامية ، ومنظمات تابعة وأمم متحدة .

وقد شهدت الخمسينيات بداية التحرر الوطنى والاستقلال وعاصرت الستينيات الاستقطاب المذهبى بين ادعاءات التقدمية واتهامات الرجعية وعرفت السبعينيات الثورة النفطية وتدفق الأموال . وجاءت الثمانينيات لتبدأ عمليات تبديد الثروة النفطية بدءا من حرب الخليج الأولى إلى حرب الخليج الثانية ، وفى خلال هذه العقود كلها خيم الصراع العربى الإسرائيلى على جميع التطورات . ورغم أن جذور هذا الصراع بعيدة وعميقة ، فإن ظروف الحرب الباردة بين الكتلتين الغربية والشرقية ربطت بين هذا الصراع الإقليمى من ناحية ، والتوازن العالمى من ناحية أخرى فقواعد اللعبة لم تدع للحرب الباردة أى مجال لتسوية نهائية من ناحية ، أو لتدهور كامل من ناحية أخرى بل ساعدت ـ كما فى مناطق من العالم ـ على إبقاء الأوضاع معلقة دون حل مع استمرار فى تآكل الحقوق العربية .

وخلال تلك الفترة تعددت محاولات إقامة تعاون اقتصادى عربى ، إذ جرت فى الخمسينيات محاولات لإزالة القيود والعقبات التجارية القائمة أمام التجارة بدءا من اتفاقية تسهيل التجارة والترانزيت ١٩٥٣ ثم تأسيس مجلس الوحدة الاقتصادية وقرار إنشاء السوق العربية المشتركة وفى الستينيات وخلال السبعينيات كثر الحديث عن المشروعات العربية المشتركة وأنشئت العديد من الشركات العربية المشتركة فى مختلف الميادين ، ومع حلول منتصف السبعينيات ـ ومع الثورة المالية للثورة النفطية ـ زادت المعونات والمساعدات العربية المقدمة عبر الصناديق الوطنية والعربية . كما وقعت اتفاقيات ضمان الاستثمار العربى وأنشئت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار . ومنذ منتصف الثمانينيات ومع بداية تراجع أسعار النفط تضاءلت أو تآكلت التدفقات المالية العربية . وجاءت بداية التسعينيات لتلقى بظلال جديدة على التعاون الاقتصادى العربى وخاصة بعد حرب الخليج الثانية . وفى كل ذلك ظلت نتائج التعاون الاقتصادى محدودة إذ إن التجارة البينية ظلت نسبتها تتراوح دائما بين ٧٪ و٨٪ وربما كان أكبر مظهر للتعاون هو انتقالات العمالة وما ترتب عليها من تحويلات لبلدانهم الأصلية .

والآن وبعد نهاية الحرب الباردة بدأت القضايا المعلقة تتجه نحو الحل وها هو مؤتمر مدريد ١٩٩٢ ، يعقد بمبادرة أمريكية ومشاركة صورية لروسيا ، ويضع إطارا للسلام ولحل الصراع العربى ـ الإسرائيلى وبدأت تظهر فى الأفق اصطلاحات جديدة فلم يعد الحديث يقتصر على التعاون الاقتصادى العربى بل ظهرت تعبيرات جديدة مثل الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، وقد ساعد على ذلك توالى الاتفاقات العربية الإسرائيلية ؛ فبعد معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية التى عقدت فى ١٩٧٩ تم توقيع الاتفاق الإسرائيلى الفلسطينى فى ١٩٩٣ ، ثم معاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية فى ١٩٩٤ ، فضلا عن المفاوضات

الجارية بين سوريا وإسرائيل . وعقد مؤتمر قمة الدار البيضاء الاقتصادى لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فى ١٩٩٤ . ويجرى الإعداد حاليا لعقد مؤتمر قمة ثانية للشرق الأوسط فى عمان فى أكتوبر ١٩٩٥ وطرح موضوع بنك التنمية للشرق الأوسط وترتيبات أخرى اقتصادية للتعاون فى الشرق الأوسط .

وتعبير «الشرق الأوسط» هو تعبير مطاط وغير محدد . وهذا التعبير كان يعنى لدى الإستراتيجية العسكرية فيما بين الحربين وخاصة بالنسبة لدول الغرب ـ إنجلترا وفرنسا ـ معنى خاصا للتمييز بين قواعدها العسكرية فى الشرق الأقصى ، من ناحية ، ووجودها فى الشرق الأدنى من ناحية أخرى ، وقد اكتسب هذا التعبير، خاصة منذ حرب ١٩٦٧ ، معنى آخر يتحدد بالعلاقة بين إسرائيل وبين خصومها من الدول العربية . وفى نفس الوقت بدأت يظهر العديد من القضايا الحيوية التى تفرض نفسها على دول الجوار. فقضية المياه ، مثلا ، ترتبط بدول غير عربية مثل تركيا ، وبالمثل فإن قضايا التنمية والأمن تتطلب تعاونا بين دول المنطقة ودول أخرى مثل إيران . وهكذا فإنه قد تظهر على السطح إلى جانب التنظيمات الإقليمية ذات الهوية القومية حاجة إلى ترتيبات أخرى لاعتبارات إقليمية .

إن مواجهة المستقبل تتطلب مزيجا من الواقعية والرؤية والخيال . فالواقيعة مطلوبة لفهم الفرص السانحة والمخاطر الكامنة ، للإفادة من الأولى وعدم مناطحة الثانية مع ترويضها . والتعامل مع الواقع لا يكون بالخضوع له ، وإنما بفهم قوانين حركته وتطويعها من أجل تحقيق المصلحة . أما الرؤية والخيال وفبدونهما نفقد بوصلة التوجه فتتخبط أعمالنا ونصبح محلا للأحداث وليس محركا لها .

إن المنطقة العربية ـ كما هى حال العالم بعد نهاية الحرب الباردة ـ تواجه عددا من القضايا الرئيسة فيما يتعلق بدور المنظمات الدولية . إذ إنها صورة مصغرة لما يحدث فى العالم ، ولعل السؤال الجوهرى الذى يطرح نفسه : هو ما مستقبل دور الدولة وإلى أى حد ستلعب المنظمات الدولية دورا جديدا ؟

وإلى جانب هذا السؤال المحورى هناك حاجة وضرورة للتنسيق وتوزيع العمل بين العديد من المنظمات الإقليمية المختلفة . وهناك أيضا حاجة إلى توفير الموارد المالية المناسبة لتلك المنظمات إذا أريد لها أن تقوم بعمل بناء وهناك كذلك ضرورة للاعتراف بأن قضايا العالم لم تعد بسيطة وواضحة بقدر ما أصبحت مركبة ومعقدة فلا انفصام بين السلام والاستقرار من ناحية ، وبين التنمية واحترام حقوق الإنسان من ناحية أخرى . ولا وجود لتنمية إلا بنظرة شاملة متكاملة .

والانتقال إلى مرحلة جديدة يعم فيها السلام الشامل والعادل ، يتطلب إعادة النظر فى المؤسسات والمنظمات الإقليمية القائمة لا بقصد إهدار تجربة طويلة ـ مهما قيل عن سلبياتها ـ فقد كانت تعبيرا عن الأوضاع القائمة ، وإنما بقصد تجاوزها والبناء عليها والإضافة إليها .

وتواجه المنطقة العربية أسئلة عسيرة تحتاج إلى قدح العقول وبذل الجهود للحوار والمناقشة وليس للاتهام والمزايدة. ويجرى الآن طرح تصورات عن بنك للشرق الأوسط كما أن البحث يدور بشأن دور مستقبل الجامعة العربية، فضلا عن التجمعات الإقليمية الأخرى وهى أمور نثير من القضايا الفكرية ما يتطلب سعة الصدر وسعة الأفق أيضا والله أعلم.

٣ـ التعاون العربى فى ظل عولمة الاقتصاد (*)

١ـ تمهيد: نصف قرن من النجاح المحدود

حظى موضوع الترتيبات الإقليمية العربية بمكان متميز فى الاهتمامات العامة للأمة العربية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. وقد بدأ الأمر بإنشاء جامعة الدول العربية ـ١٩٤٤ـ وقبل نهاية الحرب العالمية، بل وقبل قيام منظمة الأمم المتحدة، الأمر الذى يعكس مدى الاهتمام بالتعاون الإقليمى العربى وقبل تحققه على المستوى العالمى.

وفى عام ١٩٥٣ وقّعت فى إطار الجامعة العربية اتفاقية لتسهيل التبادل التجارى وتجارة الترانزيت ثم تم إنشاء المجلس الاقتصادى الاجتماعى ثم توقيع اتفاقية إنشاء الوحدة الاقتصادية ـ١٩٥٧ـ فى نفس الوقت تقريبًا لتوقيع اتفاقية روما للسوق الأوروبية المشتركة. وتعددت الاتفاقيات العربية فى صدد ضمان الاستثمار العربى وانتقالات رءوس الأموال العربية.

وفى بداية السبعينيات جاءت ثورة النفط وتوافرت الأموال مما أعطى دفعة قوية لإنشاء عدد من المؤسسات المالية التمويلية وتحريك الاستثمارات العربية. فأنشئ الصندوق العربى للإنماء من عدد من شركات الاستثمار العربية والصناديق الوطنية للإنماء.

وساعد توافر الأموال وغلبة روح التفاؤل على المنطقة العربية فى السبعينيات مما أدى إلى انتقالات هامة للعمالة ورءوس الأموال. فتدفق الموارد المالية على دول الخليج وحاجتها إلى إرساء البنية الأساسية وتوفير الخدمات الأساسية دعاها إلى استقطاب العمالة من مختلف البلدان المجاورة ـ العربية والآسيوية. وبالمقابل فقد قامت الصناديق العربية وحكومات دول الخليج بتمويل حجم معقول من الاستثمارات فى الدول العربية الأخرى. وهكذا عرفت السبعينيات حركات مهمة لعوامل الإنتاج ـ عمالة ورءوس أموال ـ فى حين ظلت التجارة العربية البينية محدودة لم تجاوز ٦ـ٨ فى المائة من مجموع التجارة العامة للدول العربية.

وعلى عكس السبعينيات فقد كان عقد الثمانينيات هو عقد تراجع الإمكانات العربية. فعرفت أسعار النفط الهبوط لأول مرة فى منتصف الثمانينيات بعد عقد من الارتفاع المستمر

(*) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ٦ يناير ١٩٩٧.

فى هذه الأسعـار. واستنفدت حرب الخليج الأولى ــ بين العراق وإيران ـ الكثير مـن موارد العراق فضلاً عما حصلـت عليه من مساعدات من دول الخليـج الأخرى لهذا الغرض . وفى نفس الوقت بدأت العمالة الآسيوية فى إزاحة بعض أنواع العمالة العربية فى دول الخليج .

وفى نفس الوقت تقريبًا استمرت الأزمة اللبنانيـة مما أدى إلى تدمية وإعطاب العديد من جوانب بنيتهـا التحتية سواء المادية أو المؤسسية . وهكـذا غابت لبنان عـن الحضور فى هذه المرحلة المهمـة بما سبق أن توافر لها مـن مقومات كمـركز مالى وإقليمى . ولم تستطـع الدول العربية الأخرى ـ البحرين مثلاً ـ أن تملأ هذا الفراغ .

وجاءت حرب الخليـج الثانية ـ غـزو العراق للكويت ــ فأجهضت الكثير مما بقـى من عناصر التعاون العربى . فمن ناحية أدى هذا الغزو إلى إقصاء العراق تقريبًا من سوق النفط فضلاً عما نالها من إهدار لمواردها نتيجة للحرب أو للحصار الاقتصادى . وفى نفس الوقت تحملت الكويت ودول الخليج الأخرى أعباء ماليـة باهظة لإزالة الاحتلال وتمويل العمليات العسكرية . وانتهـى الأمر بأن تحولت معظـم دول الخليج من دول فائض إلى دول عجـز مع استمرار تدهور أسعار النفط العالمية . وهكـذا بدأ عقد التسعينيات وقد تراجعت القدرات العربية وتدهور مستوى التعاون الاقتصادى العربى إلى أدنى مستوياته .

وإذا كانـت بداية التسعينيات تمثـل نهاية مرحلـة للتعاون العربـى فإن العالم من حـولنا يدخل فى مرحلة جديدة عسى أن نتنبه إليها حتى يمكن أن ننتقل إلى مرحلة جديدة للتعاون العربـى مستفيدين مـن تجارب الماضى من ناحيـة ومع مراعـاة الظروف والأوضاع العـالمية الجديدة من ناحية أخرى .

وفى خلال هذه المسيرة من محاولات التعاون العربى فقد يكون من المفيد الإشارة إلى عدد من الاتجاهات التى فـرضت نفسها على أشكال هذا التعاون فى وقـت أو آخر خلال نصف القرن المنصرم .

ولعل الأمر الأول الـذى تجدر الإشارة إليه هو التردد بين أساليـب التعاون الاقتصادى ، ففى أسلوب أول أخذ التعاون شكل إلغاء القيود والحواجز بين البلدان العربية وتوفير المزايا الخاصة للنشاط الاقتصـادى العربى ، وأما الأسلـوب الآخر فهو القيام بمشروعـات عربية مشتركـة . وفى حين غلب الأسلـوب الأول على مسيرة التعـاون الاقتصـادى منذ بـدايتـه فى الخمسينيات ، كما يتضـح من الاتفـاقات حول إزالـة أو تخفيض الحواجـز الجمركيـة والمزايا التفضيلية فى اتفاقية تسهيل التجارة وتعديلاتها المتعـددة ، فقد بدأت وخاصة منذ منتصف الستينيات ـ الـدعوة للأخذ بأسلـوب المشروعات العربية المشتركة فى مجالات الـزراعة والثروة الحيوانيـة والتعدين والصنـاعات الدوائية والصنـاعات الحربية . ومـع ذلك فإنـه لا يمكن القول بـأن حظ الأسلوب الثـانى من النجـاح كان أفضـل من حظ الأسلـوب الأول . فبعد

نصف قرن لم تـزل العلاقات العربيـة / العربية محدودة فى النشاط الاقتصـادى ربما باستثناء انتقالات العمالة والتى بدأت هى الأخرى فى التقهقر.

ويتعلق الاتجاه الثانى بمدى شمول محاولات التعـاون الاقتصادى لمجموع الدول العربية أو حصرها فى مجموعة إقليمية داخـل الوطن العربى ترتبط بروابط أوثـق جغرافيا أو ثقافيا. فبدأت محاولات التعاون العـربى على المستوى العربى الشـامل وخاصة مـن خلال الجامعة العربيـة وأجهزتها. ومنذ الثمانينيـات بدأ اتجاه جديد نحـو تكوين تـرتيبات إقليمية عـربية محدودة. وظهر ذلك بوجه خاص فى الترتيبات الخاصة بدول الخليج ودول المغرب. فأنشأت دول الخليج مجلـس التعاون الخليجى ثم دول المغـرب اتحاد التعاون المغاربـى كما ظهر لفترة قصيرة مجلس التعـاون العربـى. وغلب على هـذه التجمعات ـ وخاصـة مجلس التعـاون الخليجى ـ الاهتمام بالمسائل الأمنية.

٢ـ نحو عولمة الاقتصاد

بالرغم من حسـاب الزمن ـ بالأشهر والسنوات ـ فقـد بدأ القرن العشرون، عمليا، مع بدايـة الحرب العالمية فى ١٩٢٤ لينتهى بعـد ثلاثة حروب عـالمية ـ اثنتين ساخنتين والثـالثة باردة ـ فى التسعينيات مـن هذا القـرن. فبعد مـائتى عـام بالتمام والكمال منـذ قيام الثـورة الفرنسية فى عـام ١٧٨٩، أسدل الستار على القرن العشريـن بمشاكله وقضايـاه مع سقوط جـدار برلين عـام ١٩٨٩ وإزالة الحواجـز المذهبية. وإذا كـان ذلك القـرن ساحـة للصراع الأيـديـولوجـى ـ مـن شيوعيـة وفـاشيـة ونازيـة ورأسماليـة ـ للسيطرة على العـالم، فـإذا بالتكنولـوجيا، بتوجهها العـالمى وتجاهلها للحدود والفروق، تجتـاح الحواجز الأيديولـوجية وتفرض واقعًـا جديدًا أقـرب إلى القريـة العالمية. وقـد ساعدت منجـزات الثورة الصنـاعية الجديدة ـ وبخاصـة فى ميدان الاتصـالات والمواصلات ـ على القضاء على سطـوة المكان والزمـان. فمع انخفاض تكاليـف النقل، من نـاحية، وتحسين شبكات المعلومـات، من ناحية أخرى، اقتربـت المسافات واختصر الزمن، بحيث يكـاد يعيش العالم أجمع فى لحظة واحدة.

ولسنا بحـاجة إلى التـذكير بقدرة «الثورة التكنـولوجية» على تخفيـض التكاليـف وزيادة الإنتاج والانتقـال إلى مواد جديـدة مخلَّقة بدلاً من المواد الأوليـة النادرة أو النافـدة، وهى فى توسعها وتقدمها تحتاج إلى أسواق أكبر لإضافة المزيد من المنتجين والمستهلكين.

وفى خلال العقود الثلاثة الأخيرة أدى تلاقى ثـورة المعلومات والاتصالات، من ناحية، مع الحاجة إلى غزو الأسواق، من ناحية أخـرى، إلى «ثورة مالية» لا تقل خطورة وأهمية عن الثورة الصناعيـة فى مراحلها الأولى. فإلى جانـب الثروة العينية من أراضٍ ومناجـم ومصانع

وبنية أساسية، أصبحت الثروة المالية ــ التى يعبّر عنها فى شكل رموز (أسهم وسندات وأوراق متعددة) تمثل حقوقًا ومطالبات على هذه الثروة العينية وتسهل من حركتها وانتقالها. وقد ساعد على ذلك، وارتبط به، تعدد الأوراق والأصول المالية، فظهرت أشكال جديدة وتطورت الأشكال القائمة من خيارات أو حقوق أو رخص فى عدد متزايد من المشتقات المالية. وقد ساعدت ثورة المعلومات والاتصالات فى نقل هذه الأصول والثروات فى لمح البصر دون أن تدركها عين أو تمسها يد رقيب. فالأصول المالية تتداول الآن على مستوى العالم، وهى تنتقل من مكان إلى آخر أو من عملة إلى أخرى فى شكل ومضة كهربائية أو نبضة إلكترونية. وهكذا أدت هذه الثورة المالية الجديدة إلى تقريب أجزاء المعمورة قفزًا على الحدود السياسية وتجاوزا للمكان واختصارًا للزمن. ولكن هذه السيولة العالية للاقتصاد العالمى، وهذا الإفراط فى التداول المالى على حساب الثروة العينية. وإن أدّيا إلى درجة كبيرة من التقارب والاندماج، فإنهما قد ساعدا بالمقابل، على زيادة حدة الاضطراب وعدم الاستقرار فى الأسواق.

وجنبًا إلى جنب مع ثورة المعلومات والثورة المالية، وربما بسببهما، بدأت تفتعل ثورة أخرى على المستوى النفسى، وهو ما يطلق عليه «ثورة التطلعات». فالجميع يتطلع إلى المستويات المعيشية الأعلى. وبقدر ما فتحت ثورة التطلعات الآفاق لمزيد من الأمل والطموح، وهى عناصر ضرورية للتقدم، بقدر ما شكّلت أعباءً وضغوطًا وبخاصة على دولنا النامية؛ نظرًا للرغبة المحمومة فى القفز على الزمن والإلحاح فى طلب الثمرة قبل، أو حتى دون، الحرث والبذر والجهد.

وفى هذا العالم، الذى كاد أن يصبح قرية عالمية، أصبحت المشاكل أيضا عالمية سواء من حيث أسلوب طرحها أو طريقة علاجها. فالإنتاج الصناعى ـ ومخلفاته ـ أصبح عبئا على البيئة. والبيئة ليست موارد بلا حدود، ولا هى مستقر دون قاع نلقى فيه مخلفاتنا وعوادمنا بلا حساب. البيئة وديعة فى أيدينا ينبغى أن نسلمها للأجيال القادمة سليمة صالحة.

وإذا كان العالم ــ غداة الحرب العالمية الثانية ــ قد غلب عليه هاجس الرعب النووى، فإن إهدار البيئة أو الإخلال بالتوازن السكانى لهو المعادل لحرب نووية أخرى، وبالتالى فلابد من التنبه والإعداد والتدبير لحماية كوكبنا من تدمير البيئة ومن خطر الانفجار السكانى الذى قد لا يكون أقل وبالاً على الإنسانية من حرب نووية. وتهديد البيئة لا يقتصر على ما يلحق كوكبنا من تدمير أو إهدار لموارده المادية، إذ لا يقل جسامة أو خطرًا ما يلحق القيم والعادات من تلوث سواء بانتشار الجريمة المنظمة أو المخدرات أو شيوع التعصب أو التمييز العنصرى.

ولم يقتصر الاتجاه نحو العولمة على هذه الاتجاهات الاقتصادية والتكنولوجية بل انعكس ذلك أيضا على الإطار المؤسسى وخاصة فى مجالات النشاط الاقتصادى. فمنذ نهاية الحرب العالمية الثانية قد اتجه التفكير إلى وضع أسس النظام الاقتصادى الدولى الجديد على أساس ثلاث مؤسسات عالمية: صندوق النقد الدولى، والبنك الدولى، ومنظمة عالمية التجارة. وقد صادف إنشاء هذه المؤسسة الأخيرة عقبات حيث لم يمكن التصديق على ميثاق هافانا ١٩٤٧، وبالتالى لم تتمكن هذه المؤسسة من الظهور فى حينها، وتأخر الأمر ما يقرب من نصف قرن حتى أمكن إنشاء منظمة التجارة العالمية وبدأت نشاطها منذ ١٩٩٥.

ويقوم صندوق النقد والبنك الدولى - إلى حد كبير - بمحاولة ضبط السياسات المالية والنقدية لمختلف الدول، فى حين عُهد إلى منظمة التجارة العالمية العمل على ضبط ورقابة التجارة الدولية وضمان توفير شروط المنافسة وعدم التمييز.

ولعله من المناسب هنا التأكيد على أن دور المؤسسات العالمية فى ضبط ومراقبة السياسات المالية والنقدية والتجارية من شأنه أن يحقق إلى مدى بعيد نوعًا من الانسجام والنمطية فى القواعد والمعايير المستخدمة فى مختلف دول العالم فضلاً عما يوفره من إزالة للقيود والعقبات المعرقلة للنشاط الاقتصادى بين مختلف الدول. وبذلك تصبح هذه المؤسسات أداة فى سبيل تحقيق وتأكيد عالمية الاقتصاد.

والحديث عن عالمية الاقتصاد والتكنولوجيا إنما هو حديث عن اتجاه أكثر مما هو حديث عن واقع. فلاتزال أغلبية سكان العالم يعيشون فى دول نامية تنتمى إلى الماضى أكثر مما تعيش فى الحاضر. وهناك أكثر من بليون نسمة يعيشون تحت مستوى الفقر المطلق، أى بمتوسط دخل فردى أقل من دولار فى اليوم الواحد. ومع ذلك، وعلى الرغم مما نشاهده من تزايد فى الفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون، فإن هناك بصيصًا من الأمل. ويكفى أن نلقى نظرة على تاريخ الدول الفقيرة - التى يطلق عليها تأدبًا الدول النامية - منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. ونظرة إلى تاريخ هذه الدول خلال العقود الأربعة الأخيرة يبرز لنا أن هناك تمايزًا إقليميا بدأ يتبلور منذ الستينيات. فمنذ نهاية الحرب العالمية الثانية لم يكن ثمة تمايز بين ما كان يطلق عليه «الدول المتأخرة» سواء فى آسيا أو فى إفريقيا أو فى أمريكا اللاتينية. وخلال نصف القرن الأخير بدأ التمايز بين هذه المجموعات. فدول شرق وجنوب شرق آسيا الواقعة على المحيط الهادى تخرجت، أو كادت تتخرج، من مجموعة الدول النامية لترتفع إلى مرتبة الدول الصناعية الجديدة، وأصبحت منافسًا يعتد به فى التجارة العالمية. وبالمثل فإن دول أمريكا اللاتينية - أو معظمها - فى سبيلها هى الأخرى إلى التخرج لتلحق، فى وقت لا يتوقع أن يكون بعيدًا، بمجموعة الدول الصناعية الجديدة. أما الدول الإفريقية الواقعة

جنوبـى الصحراء فقـد تدهورت أوضـاعها حتـى قاربت مستـوى اليأس ، وقـد تحتاج إلى ثلاثين ، أو أربعين عـامًا حتى تسترجـع المستويات المعيشيـة التى كانـت عليها عند بـداية الاستقلال فى الستينيات .

ومن خلال هذا التمايـز الإقليمى فإنه يبدو أن المنطقة المرشحة للـدورة القادمة للتخرج هى المنطقة العـربية الواقعة جنوبى وشرقـى البحر المتوسط . فدول هذه المنطقـة لم تبلغ بعد مرحلة التنميـة ذاتية الدفع ، كما هى الحال بـالنسبة لدول مجموعة حـافة المحيط الهادى ، أو حتى اقتربـت منها كما هى حـال العديد من الـدول الإفريقية الـواقعة جنوبـى الصحراء . فمنطقتنا العـربية تقـف الآن على مفترق الطرق بين آمـال النجاح وتخوفـات الفشل . فهـى تتمتع ، من ناحيـة ، بمقومات النجاح لكى تجتاز هى الأخـرى امتحان التخرج والالتحاق بنادى الدول الصناعية الجديدة ، ولكنها بالمقابل لا تتمتع بالحصانة الكاملة التى تحول بينها وبين احتمالات الفشل .

ولا يمكن الحديـث عن عـولمة الاقتصاد دون الإشـارة إلى غلبة أيـديولـوجية اقتصـادية وسيـاسية جـديـدة على عـالم ما بعـد الحرب البـاردة . فقد عـرف القـرن العشريـن تنافسًـا أيديولوجيـا بين نظامين تمثلا فى المعسكر الرأسمالى ويدعو إلى اقتصاد السـوق والديمقراطية السياسيـة من نـاحية ، والمعسكـر الاشتراكى ويستنـد إلى التخطيط المركـزى وسلطة الحزب الواحد على السياسة من ناحية أخرى . وبسقوط الاشتركية وانهيار الاتحاد السوفيتى تحققت الغلبة للمعسكـر الرأسمالى مما دعى فـوكوياما إلى إعـلان «نهاية التاريخ» وانتصـار اقتصاد السوق والليبرالية السياسية .

ولسنا هنـا بصدد تقييم أفكـار فوكويـاما أو إبـداء رأى نهائى حول حكم التـاريخ على المستقبل . ولكنه يبدو ــ رغم أن التاريخ لا يعرف أحكامًا نهائية ــ أننا نعيش فى فترة تغلب عليها أيديولـوجية اقتصاد السوق والاتجاه نحو الديمقراطيـة واحترام حقوق الإنسان . ومن هنا ظاهر «الاقتصاديات الانتقالية» التـى تتخلى تدريجيا عن اقتصاد الأوامر والقطاع العام إلى اقتصاد السوق والقطاع الخاص ومع التوجه نحو مزيد من الديمقراطية .

٣ـ إرهاصات السلام ومحاولات التعاون الإقليمى

إذا كان نصف القرن الماضى بالنسبة لنـا هو عصر محاولات التقارب العربى على مختلف الجبهات ، فقـد طغى عليه الصراع العـربى / الإسرائيلى بحيث أصبـح بحق عصر الصراع الذى ألقى بظلاله على جميع مظاهر الحياة العربية : سياسية واقتصادية واجتماعية .

ومنـذ نهاية السبعينيـات وخـاصة فى بـدايـة التسعينيات بـدأت إرهـاصات إنهاء هـذا الصراع، بدءًا بمعاهـدة السلام المصرية / الإسرائيلية ومـرورًا باتفاقيات أوسلـو بين منظمة التحرير الفلسطينية و إسرائيل ومعاهدة السـلام الأردنية / الإسرائيلية فضلاً عما أرساه مؤتمر مدريد للسلام فى ١٩٩١ من فتح نافذة للمفاوضات بين إسرائيل وبين سوريا ولبنان .

وبصرف النظر عما تـرتب على هذه الاتفاقيـات من مظاهر محدودة للتعـاون الاقتصادى بين بعض هذه الدول و إسرائيل، فقد طرحـت عدة مبادرات للتعاون الاقتصادى الإقليمى سواء تحت مسمـى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أو البحـر المتوسط . فظهرت فكـرة بنك إقليمى للشرق الأوسط وشمال إفريقيـا، فضلاً عن عدة ترتيبات أخـرى فى مجالات السياحة أو تجمعـات رجال الأعمال. وفى نفـس الـوقت طـرحت أفكـار الشراكـة الأوروبية للبحـر المتوسط .

ومـع تعثر مسيرة السـلام وتشـدد الجانب الإسرائيلى أُعيـد طـرح صيغـة إحياء التعـاون العربى باعتباره الركيزة الأساسية لمستقبل المنطقة .

ومع ذلك فقد يكون من المناسب إلقاء نظرة عامة على بعض الأوضاع العربية المعاصرة . هناك ثـلاث دول عربيـة تخضع لشكـل أو آخر مـن أشكال المقـاطعة الـدولية أو الحصـار الاقتصادى، فكـل من العـراق وليبيا والسودان يخضـع لشكل من العقـوبات الاقتصـادية الدولية أو التهديد بها . ويعرف العراق ـ والسـودان نسبيا ـ نوعًا من الحرب الانفصالية يهدد وحدة الـدولة (الأكراد فى العـراق والجنوب فى السودان). وبـالمثل فـإن العلاقات الثنـائية العربيـة / العربية تعرف تـوترات غير قليلة. فعلاقـات دول الخليج مع العراق مقطـوعة، فضـلاً عـن الأزمـات المكبـوتة بين مصر والسـودان، وبين سـوريـا والعـراق، وبين قطـر والبحرين، وبين الجزائر وجيرانها .

كذلـك تمر معظم الـدول العربيـة بمرحلـة مخاض اجتماعى وسيـاسى. فمعظـم الدول العربية تأخذ بإصلاحات اقتصادية للانتقال إلى اقتصاد السوق مما ترتب عليه ظهور توترات اجتماعية متصلة بارتفاع معدلات البطالـة وقسوة تكاليف الحياة على الطبقات الفقيرة. وفى نفس الوقت فإن التحول التدريجى إلى مزيد مـن المشاركة السياسية وظهور الأحزاب لا يتم دائمًا فى سهولة ويسر. فتعرف الجزائر شبه حرب أهلية مـن الجماعات الإسلامية، فضلاً عن تزايد الدعوات الأصولية المصطحبة أحيانًا بأشكال العنف فى بعض الدول.

٤ـ دروس للمستقبل

لعل الدرس الأول هو أنـه فى ظل عولمة الاقتصاد فإنه لا مكـان لاقتصاد غير تنافسى . فالدول ـ وخاصة الدول الصغيرة ـ ليـس أمامها خيار كبير فى اختيار النظام الاقتصادى بل عليها أن تتبع السيـاسات وتنشئ المؤسسات الكفيلة بتـوفير إمكانات الكفايـة والرشادة . ومن هنـا فإن دول المنطقة مـدعوة للأخـذ بنظم صارمـة للانضباط المالى والنقـدى ، وتوفير مقومات المنافسة الاقتصادية السليمـة . ولا يتطلب الأمر مجرد الأخذ بالتخصيصية وتحويل القطاع العـام إلى القطاع الخاص بل يتطلب ذلـك حزمة مـن السياسات المناسبـة فى وجود نظام قانوننى واضح وسليم ، ومكاشفة كاملـة وتوفير البيانات والمعلومات السليمة والرقابة على الأسواق وسلامة المواصفـات ومنع الاحتكار وغير ذلك مما هو مطلـوب لسلامة النظام الاقتصادى .

على أن اختيار النظام الاقتصادى السليم لإمكان المنافسة العالمية لن يقدر له النجاح ما لم يصطحب بتوفير قدر من العدالة الاجتماعية ومحاربة الفساد . وهذا وذاك يتطلبان قدرًا من الحرية والمساواة وتثبيت أركـان دولة القانون . ولابد وأن يكون لذلك انعكـاساته على النظام السياسى والنخب الحاكمة .

والدرس الثـانى هـو أن التعاون الاقتصادى العـربى ليس مجرد اتفـاقات تعقـد ، فإذا لم تتوافـر المقومات الحقيقية لـذلك التعاون تظل هـذه الاتفاقات حبرًا على ورق . فقد عـرفت المنطقة العـربية خـلال نصف القـرن الماضى العشرات مـن اتفاقـات التعاون الاقتصـادى والمشروعات المشتركـة والتى لم يترتـب عليها أيـة نتائج عمليـة . بل لعـل توقيـع مثل هـذه الاتفاقات وهـزال النتائج المترتبة علبيها كـان وبالاً على فكرة التعاون الاقتصـادى العربى ، لأنها ساعدت على خلق أزمة ثقة فى فكرة التعاون الاقتصادى العربى ذاتها . ولذلك فإنه من الأحرى الدراسة والتريث بدلاً من الاندفاع فى توقيع وثائق نعرف مقدمًا أنه لن يكون لها أى حظ من التطبيق .

وقد أفـادت تجربتنا فى هذا المجـال أن انعدام الإرادة السيـاسية كان دائمًا الصخـرة التى تحطمت عليها محاولات التقارب والتعـاون الاقتصادى العربى . فالدول العربيـة ـ ورغم ما تطلقه مـن شعارات للتعـاون الاقتصادى ــ كانـت مهمومـة بالـدرجة الأولى بقضيـة أمن النظام . فاتفـاقات انتقال المواطنين بين الدول العـربية دون عقبات وقفت أمـامه اعتبارات الأمن التى كان لها دائمًا الغلبة . وبالمثل فكثيرًا مـا كانت تغلق الحدود أمام البضائع والأفراد لتقلبات أهواء السياسة فيما بين الدول العربية .

ولعل الدرس الثالث وهو مرتبط بما تقدم يفيد أن نجاح التعاون الاقتصادى إنما هو رهن إلى حد بعيـد بتوافر نظـم ديمقراطية سيـاسية فى الدول العـربية . فإذطـا كانت أوروبـا قد

نجحت فى تحقيق تقارب اقتصادى ناجح خلال نصف القرن فإنما يرجع ذلك إلى أن الوحدة الأوروبية إنما فتحت فقط لتلك الدول التى تشترك فى قيم الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان. فالتعاون الاقتصادى يأتى لاحقًا للإصلاح السياسى فى الدول العربية. الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وسيادة دولة القانون فى كل دولة عربية هو الخطوة الأولى للتعاون الاقتصادى العربى.

أما الدرس الرابع فهو أن العديد من الالتزامات والاتفاقيات الدولية التى تعقدها دول المنطقة، إما فى إطار اتفاقية الجات ومنظمة التجارة العالمية، وإما فى إطار اتفاقيات المشاركة الأوروبية ـ هذه الالتزامات سوف توحد إلى حد بعيد أوضاع النشاط الاقتصادى فى الدول العربية وفقًا للمعايير التى تفرضها المنظمات الدولية أو الإقليمية (الأوروبية) وبحيث ينتهى الأمر وتتقارب شروط مباشرة النشاط الاقتصادى فى هذه الدول. وفى هذه الحالة يتم توحيد المفاهيم وتنسيق السياسات كنتيجة لالتزام هذه الدول بفتح أسواقها وتحديد شروط وأوضاع النشاط الاقتصادى بمقتضى اعتبارات تحرير التجارة العالمية. وبذلك فقد يتحقق من التعاون الاقتصادى العربى ـ عبر تحرير تجارة الدول العربية مع العالم الخارجى ـ ما فشلت فيه جهود التعاون بين هذه الدول. وبذا يتحقق نوع من التعاون الاقتصادى العربى رغم أنفنا نتيجة للتحرير الاقتصادى العالمى.

وأخيرًا فإنه إذا كانت الظروف غير مواتية لتحقيق تكامل اقتصادى كامل بين جميع الدول العربية فى الوقت الحالى، فلا أقل من الاتفاق على مجالات محددة للتعاون فى قطاعات معينة أو فى مجالات محددة. والله أعلم.

٤ ـ الاقتصاد والسلام (*)

عقد فى عمان مؤخرا ـ ٢٣ ـ ٢٥ يونيو ١٩٩٧ اجتماع للخبراء العرب لمناقشة آثار السلام على بعض القطاعات الصناعية (المنسوجات والصناعات الإلكترونية) بمبادرة من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الأمم المتحدة) ومؤسسة فريدريك إيبرت الألمانية ومنتدى البحوث الاقتصادية للدول العربية وتركيا وإيران. وليس الغرض من هذا المقال مناقشة ما جاء فى هذا الاجتماع من آراء بقدر ما هو مناقشة العلاقة بين الاقتصاد والسلام.

جرت العادة عند مناقشة العلاقة بين الاقتصاد والسلام على النظر إلى ما يطلق عليه من

(*) نشر فى جريدة الأهرام بتاريخ ٧ يوليو ١٩٩٧.

عوائد السلام الاقتصـادية ، والمقصود بذلك هـو دراسة آثار السلام العادل والشـامل وقيام علاقات عادية بينها . ويتجه الرأى الغالب إلى أن السلام سوف يعود بالخير على معظم دول المنطقة لأسبـاب عديدة أهمهـا إعادة تـوجيه العديـد من الموارد للأغـراض المدنية بـدلا من تخصيصها للأغراض العسكرية ، فضلا عـن أن استقرار الأوضاع السياسية للمنطقة وزوال أسبـاب التوتـر من شـأنه أن يكـون دافعًـا لزيـادة الاستثمارات سواء بتشجيـع الاستثمارات الأجنبية على القدوم إلى هذه المنطقة ، أو حتى تشجيع الاستثمارات الوطنية وعودة الكثير من رءوس الأموال العـربية المهـاجرة للإفـادة من جو الاستقـرار الجديد ، وأخيرا فـإن استتباب السـلام سيكون مـدعاة لإعـادة النظر فى الأوضـاع الاستثنائيـة وظروف الطـوارئ والاهتمام بالإصلاحات الـداخلية والدستورية وتحقيق سيـادة القانون وتدعيم أسباب الـديمقراطية . وهذه كلها من دواعى تحسين الأوضاع الاقتصـادية لمختلف دول المنطقة . ويضيف البعض أن استقرار السـلام فى الشرق الأوسط بمثـل أهمية إستراتيجية عـالمية ومـن ثم فـإن العالم فى حـرصه على نجـاح واستقرار السـلام سيكون مستعـداً للمشاركـة فى تعمير وتمويل تنميـة المنطقة حتى يشعر الجميع بفائدة السلام ويمثلـون بذلك ضمانا لاستمراره واستقراره . ومن هنا ظهـرت الدعـوات إلى مشروع عالمى للسلام فى الشرق الأوسـط لتنمية المنطقـة على غرار مشروع مارشال بحيث تساهم فيه الدول الكبرى .

وعلى عكس هذا الاتجاه يشكك البعض فى سلامة وصحة هذه الفروض ، ويرون أن هذه الأفكار وهو ما يطلق عليه اسم «المشروع الشرق الأوسط » ليس إلا وهمًا ، وأنه لن يؤدى إلا إلى سيطرة الاقتصاد الإسرائيلى على المنطقـة والهيمنة عليها . فبعد أن توافـر لإسرائيل التفوق العسكرى ، فـإنها تود أن تفرض تفـوقها الاقتصادى على المنطقـة . وبذلك يصبـح السلام اسمًا على غير مسمى ، فهـو استمرار للهيمنـة الإسرائيلية بوسـائل اقتصاديـة بعد أن تجاوز العصر قبول السيطرة بوسائل عسكرية . كـذلك فإن هذا المشروع ليس سوى وسيلة لصرف الأنظار بعيدًا عن التكامل الطبيعى بين الدول العربية واستبداله بالمشروع الشرق الأوسطى . وأخيرًا فإنه نظرًا لتفوق الصناعة الإسرائيلية فى معظـم القطاعات فإن هناك خطرًا على وجود ونمو الصناعات الوطنية من المنافسات الإسرائيلية .

وقد جاءت التطورات الأخيرة فى السياسة الإسرائيلية وما تـرتب عليها من توقف أو تعثر فى مسيرة السلام مما ساعد على زيادة الشكوك حول ما يسمى بالعوائد الاقتصادية للسلام . ولذلك فقد يكون من المناسب مناقشة السـؤال العكسى عن علاقة الاقتصاد بالسلام . فلا يقل أهميـة عن التساؤل عن الآثـار الاقتصادية للسـلام طرح التساؤل العكسى وهـو : هل تسـاعد القـوى والمصالـح الاقتصاديـة على دفع مسيرة السـلام؟ ، بعبارة أخـرى هل تمثـل المصالـح الاقتصادية القـائمة والمحتملة حافـزاً للسلام . ولا يقتصر الأمر على حقيقـة هذه

المصالح الاقتصادية كحافز بل المقصود هو تصور أو إدراك لمثل هذه المصالح كدافع للسلام.

ويبدو أن هناك قطاعًا مهما من المفكرين والفاعلين اقتصاديا غير مقتنعين بأهمية هذه المصالح الاقتصادية للسلام. فليس هناك ضغط كاف من أصحاب المصالح الاقتصادية للتأثير على السياسيين على دفع عملية السلام كما نراه مثلا فى الولايات المتحدة من ضغط على ضرورة التغاضى فى الصين عن مسائل حقوق الإنسان حرصًا على المصالح التجارية بين البلدين. وقد رأينا أن هناك على الجانب العربى من يشكك أصلاً فى حقيقية هذه المصالح والمنافع ويرى فيها وهمًا أكثر منه حقيقة. وقد لا يقل غرابة أن هناك على الجانب الإسرائيلى من لا يرى فى السلام أية منافع اقتصادية لإسرائيل بل إنه يرى أنه قد يترتب عليه إضرار لما حققته إسرائيل من مكاسب اقتصادية وخاصة خلال فترة التسعينيات. وغنى عن البيان أن هذه الاتجاهات المتشددة لا تمثل كل الآراء فى إسرائيل فهناك قطاع لا يستهان به يرى فى السلام طريق الازدهار الاقتصادى للمنطقة، ومع ذلك فقد يكون من المفيد التعرف على تلك التصورات والأفكار.

نبدأ بالقول بأن الاقتصاد الإسرائيلى قد حقق منذ ١٩٩١ وخاصة بعد مؤتمر مدريد الكثير من المكاسب الاقتصادية للسلام مقدما وبمجرد عقد هذا المؤتمر وبصرف النظر عن مدى التقدم الحقيقى فى مسيرة السلام. ولذلك لم يكن غريبا أن حقق هذا الاقتصاد إنجازًا اقتصاديا كبيرًا منذ ذلك التاريخ، فبعد ربع قرن من النمو السريع (١٩٤٨ـ١٩٧٣) عرف الاقتصاد الإسرائيلى تراجعًا وتراخيا فى معدلات أدائه عرف فيها أزمات متعددة من تضخم مخيف، إلى تدهور فى ميزان المدفوعات، إلى زيادة فى الدين الخارجى. وقد استمرت هذه الأحوال المتدهورة لأكثر من عشر سنوات بلغت أدناها فى ١٩٨٥ حين وصل معدل التضخم إلى حوالى ٥٠٠٪ رغم منحة أمريكية سخية (١,٥ بليون دولار) لتخفيف الأعباء. وقد أخذت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة عدة إجراءات للإصلاح الاقتصادى والتخفيف من القيود مما ساعد الاقتصاد الإسرائيلى على تحقيق معدلات عالية من النمو فى التسعينيات عندما ظهرت بوادر الاستقرار فى المنطقة، وقد ساعد على ذلك إلى جانب الإصلاح الاقتصادى عدة اعتبارات، منها وفود ما يقرب من مليون روسى بمؤهلات عالية فضلا عن الحصول على قرض بضمان من الحكومة الأمريكية بمبلغ ١٠ بلايين دولار. كذلك فقد تدفقت رءوس الأموال والاستثمارات بشكل لم يسبق له مثيل. ومن الضرورى الإشارة هنا إلى أن نسبة غير قليلة من هذه الاستثمارات إنما جاءت فى أثر مؤتمر مدريد للسلام، ثم اتفاق أوسلو بين الفلسطينيين وإسرائيل. وفى نفس الوقت تراجعت المقاطعة العربية، وخاصة المقاطعة من الدرجة الثانية حيث فتحت الأسواق العربية للمشروعات التى تفتح مشروعاتها

فى إسرائيل، مما أزال بعض العقبات أمام وفود الاستثمارات إلى إسرائيل. كذلك عرفت هذه الفترة اعتراف الصين والهند بإسرائيل وإقامة علاقات اقتصادية معها. ولا ننسى أن الصين تمثل واحدة من أكبر الأسواق العالمية وأن الهند تعرف أكبر طبقة متوسطة فى العالم متطلعة إلى الاستهلاك، وتلا ذلك استكمال الاعتراف بإسرائيل من باقى الدول التى ظلت مترددة قبل إيجاد حل نهائى للأزمة العربية الإسرائيلية، وفى نفس الوقت أقامت إسرائيل علاقات تجارية مع عدد من الدول العربية إثر المؤتمر الاقتصادى فى الدار البيضاء(تونس، المغرب، عمان، قطر) ويسود الانطباع بأن المنتجات الإسرائيلية تتداول فى معظم الدول العربية حتى إن لم تقم علاقات دبلوماسية أو تجارية معلنة بينها.

وبذلك تحقق لإسرائيل بالفعل معظم ما تتوقعه من نتائج اقتصادية للسلام. وهكذا عرفت إسرائيل معدلات نمو مرتفعة خلال التسعينيات بلغت حوالى ٨٪ وصل فيها متوسط نصيب الفرد إلى حوالى ١٤ ألف دولار كما بلغ الناتج المحلى فى إسرائيل حوالى ٧٨ بليون دولار وهو ما يمثل أكثر من ٩٠٪ من مجموع الناتج المحلى للدول العربية المحيطة مجتمعة (مصر، سوريا، الأردن، لبنان، الأراضى الفلسطينية).

وإزاء ما تحقق مقدما من مكاسب للسلام فإن هناك ترددًا ـ لدى بعض الفئات ـ حول ما يمكن أن يتوافر من منافع اقتصادية إضافية مع مزيد من إجراءات السلام والتقارب مع الدول العربية. ولذلك فإنه قد لا يبدو غريبا أن تقوى الاتجاهات المتشددة فى إسرائيل مع بداية التسعينيات وتتراجع بعض الشىء الأصوات الداعية للإسراع بالتسوية السليمة، بل ويرى عدد من المتشددين ليس فقط ضآلة المكاسب الاقتصادية المترتبة على مزيد من السلام، بل ربما تكون هناك مخاطر اقتصادية وضياع للفرص بالنسبة لإسرائيل نتيجة لمزيد من التعاون الاقتصادى مع الدول العربية المجاورة. فهيكل الصناعة فى إسرائيل وفى الدول العربية المجاورة يختلف بدرجة لا تجعل بينهما إمكان كبير للتجارة، فمعظم صادرات إسرائيل تتمثل فى منتجات صناعية متقدمة تجد أسواقها فى الدول الصناعية المتقدمة والتى قد لاتجد طلبًا كافيا فى الدول العربية المجاورة. فاستبدال الأسواق العربية بتلك التى نجحت إسرائيل فى ولوجها فى أوروبا والولايات المتحدة واليابان وقريبًا فى الهند والصين يمثل خسارة كبيرة على إسرائيل بإحلال الأسواق العربية محل الأسواق العالمية الديناميكية والحيوية. وليس صحيحًا، من وجهة نظر هذا الاتجاه، أن إسرائيل جزء من الشرق الأوسط، قد يكون هذا صحيحا من الناحية الجغرافية، ولكن الجغرافيا قد انتهت ولم تعد سوى ذكرى من الماضى. الحقيقة فى نظر هؤلاء هى أن حقائق الاقتصاد تتجاوز حدود المكان وترتبط بحجم العلاقات الاقتصادية، وهى علاقات مالية وتجارية وثقافية تقفز على الحدود، فكوبا وهى على بعد أقل من مائة ميل من الولايات المتحدة أبعد مرات ومرات من

شيلى أو اليابان أو تيوان فى قربها الاقتصادى للولايات المتحدة. وكذلك الحال بالنسبة إلى إسرائيل، فالصناعة فى إسرائيل أكثر ارتباطًا بمراكز الإنتاج فى أوروبا واليابان وأمريكا مما هى بدول الشرق الأوسط ، وعلاقاتها المالية أقرب إلى نيويورك وزيورخ مما هى إلى القاهرة أو عمان. وأكبر خطر ـ فى نظر هذا الاتجاه ـ هو أن يؤدى السلام إلى إعادة توطين إسرائيل ليس جغرافيا فقط بل اقتصاديا وثقافيا فى حظيرة الشرق الأوسط . ولا ننسى أن التكوين البشرى لإسرائيل ينقسم بين عناصر غربية وعناصر شرقية، وإن كانت مؤسساته الحاكمة لاتزال فى أيدى العنصر الغربى، وهكذا يشعر أصحاب هذا الاتجاه أن ترجيح السلام هو ترجيح للجغرافيا على حساب الاقتصاد والثقافة وتغليب لشرقية إسرائيل على غربيتها. فإسرائيل جغرافيا جزء من الشرق ولكنها اقتصاديا وثقافيا جزء من الغرب، وينبغى ـ فى نظر هذا الاتجاه ـ أن تظل كذلك.

وإذا كانت الحجج السابقة ليست قاطعة ولا نهائية، فإنه لا يخفى أن ضعف الاقتصاد العربى هو أحد الأسباب العميقة لضعف الموقف العربى وهشاشته من ناحية ولتعنت المواقف المتشددة فى إسرائيل من ناحية أخرى. ومن هنا فإن الدعوة لتدعيم وتقوية الاقتصاديات العربية ولإحياء مشروعات التعاون الاقتصادى العربى، وهى تقوى الجانب العربى عمومًا، قد تكون فى نفس الوقت حافزًا للسلام. فالعصر لا يعرف لغة أبلغ وأقوى دلالة من لغة المصالح الاقتصادية. والله أعلم.

تعليقات عن المؤلف

لقد عرفت الأستاذ الدكتور حازم الببلاوى كاتبًا أقرأ له كثيرًا جدا مما كتب منذ ربع قرن على أقل تقدير. وقد ترك عندى انطباعًا عاما لا أشك فى صوابه وهو أن الدكتور حازم الببلاوى هو من القليلين الذين عرفوا كيف يعرضون وجهة نظرهم فى أصعب الموضوعات الفكرية دون أن يستخدموا أى درب من دروب الكهنوت العلمى . . . إن أهمية مؤلفات الدكتور حازم الببلاوى ليست مقصورة على نظريات اقتصادية ــ حتى وإن يكن الاقتصاد هو الموضوع الأساسى ــ ولكن أهمية مؤلفاته يقع معظمها فى أنها تتعاون معًا على تقديم صورة تفصيلية لما نعنيه أو ما يجب أن نعنيه عندما نتحدث عن عصرنا . . . إن حازما الببلاوى فى عصرنا هو مصباح منير.

دكتور زكى نجيب محمود . الأخبار ١ أبريل ١٩٩٢ .

خذ مثلا حازم الببلاوى . . . فهذا رجل أنفق معظم جهوده فى الجامعات والبنوك . درس فأطال الدراسة . . . هذا العلم الغزير الذى تضمه صدور أمثال حازم الببلاوى هى أحسن تمهيد لدخول مصر عالم الصناعة .

دكتور حسين مؤنس . مجلة أكتوبر العدد ٧٢٢ ، ٢٦ أغسطس ١٩٩٠ .

الدكتور حازم الببلاوى يدافع باقتدار، وبتأصيل كبير، وتأملات خلاقة مفعمة بالأمل ، عن الفكر الليبرالى ، وعن ملاءمته لمعالجة قضايا العصر والمستقبل. ومعنى ذلك ، فى التحليل الأخير تكريس شرعية آليات السوق والديمقراطية .

محمد سيد أحمد ، الأهرام ٢٩٠ إبريل ١٩٩٣ .

فى الآونة الأخيرة كتب عدد من الاقتصاديين المتميزين حول قضايا مصر المزمنة بشكل جديد وجرىء . وكتب د . حازم الببلاوى منذ شهور كتابا عن نفس الموضوع . . . وأصحاب هذه الكتابات يأتون من خلفيات علمية أكاديمية رفيعة المستوى ولكنهم أيضا أصحاب خبرة عملية واسعة ومتنوعة تمتد مصريا وعربيا وعالميا . وهم كغيرهم من أفذاذ

هذا الوطن غيورون على ماضى مصر ومستقبلها، ويقدمون خلاصة علمهم وتجاربهم لوجه الله والوطن.

دكتور سعد الدين إبراهيم . الأهرام الاقتصادى ٤ ديسمبر ١٩٨٩ .

أعترف لحضراتكم أننى غشيم فى مسائل المال والاقتصاد. ولكنى أعترف أيضا أننى للمرة الأولى أفهم كلمة التخصيصية. والعبد لله موافق على التخصيصية بشروط الدكتور حازم الببلاوى.

محمود السعدنى . مجلة المصور ٢٢ يناير ١٩٩٣ .

الاهتمام بالمستقبل ضرورى، وفرض عين على كل صاحب فكر. . . المؤلف رجل اقتصاد ولكنه رجل سياسة أيضا يحيط بالاقتصاد العالمى وبالسياسة الدولية. ومبادرته فى البحث عن المستقبل وما يتطلبه جديرة بأن تلقى اهتمام الناس، الخاصة والعامة منهم. ولهذا فالمؤلف يستحق الشكر على مبادرته.

محمود عبد المنعم مراد . الأخبار ٤ نوفمبر ١٩٩٠ .

مع أننى أختلف من موقع الماركسى الديمقراطى فى بعض ما جاء فى كتاب الدكتور حازم الببلاوى وهو الليبرالى إلا أننى أتمنى أن يتحقق مجتمع الدكتور الببلاوى. فهو مجتمع محدد المعالم يضع حدودًا فاصلة لكل شيء وتتطابق فيه الكلمات مع الأفعال.

سعد كامل . الأخبار ٢٥ سبتمبر١٩٨٩ .

الدكتور حازم الببلاوى . . . والرجل من رجال الاقتصاد الواعيين. . بدأت أقرأ . . . وجدت نفسى أمام تحليل عميق للمراحل الاقتصادية المختلفة التى مرت علينا، وأمام شجاعة فى تسمية الأشياء بأسمائها الحقيقية.

أحمد بهجت . الأهرام ١٤ سبتمبر ١٩٨٩ .

الأستاذ الدكتور حازم الببلاوى من المصريين الغيورين على بلدهم بشكل منقطع النظير. وهو لذلك دائم المساهمة بالكلمة والفعل فى أحداث مصرنا الحبيبة.

حنفى المحلاوى . الوفد ٧ نوفمبر ١٩٩٠ .

فهرس

صفحة

رقم الايداع : ٩٨/١١٥
I.S.B.N. 977 - 09 - 0425 - 2

مطابع الشروق

القاهرة : ٨ شارع سيبويه المصرى ـ ت. ٤٠٢٣٣٩٩ ـ فاكس: ٤٠٣٧٥٦٧ (٠٢)
بيروت : ص.ب: ٨٠٦٤ ـ هاتف : ٣١٥٨٥٩ ـ ٨١٧٢١٣ ـ فاكس : ٨١٧٧٦٥ (٠١)

تعليقات عن المؤلف

لقد عرفت الأستاذ الدكتور حازم الببلاوى كاتبًا أقرأ له كثيرًا جدا مما كتب منذ ربع قرن على أقل تقدير. وقد ترك عندى انطباعًا عاما لا أشك فى صوابه وهو أن الدكتور حازم الببلاوى هو من القليلين الذين عرفوا كيف يعرضون وجهة نظرهم فى أصعب الموضوعات الفكرية دون أن يستخدموا أى درب من دروب الكهنوت العلمى . . . إن أهمية مؤلفات الدكتور حازم الببلاوى ليست مقصورة على نظريات اقتصادية ــ حتى وإن يكن الاقتصاد هو الموضوع الأساسى ــ ولكن أهمية مؤلفاته يقع معظمها فى أنها تتعاون معًا على تقديم صورة تفصيلية لما نعنيه أو ما يجب أن نعنيه عندما نتحدث عن عصرنا . . . إن حازما الببلاوى فى عصرنا هو مصباح منير.

دكتور زكى نجيب محمود . الأخبار ١ أبريل ١٩٩٢ .

خذ مثلا حازم الببلاوى . . . فهذا رجل أنفق معظم جهوده فى الجامعات والبنوك . درس فأطال الدراسة . . . هذا العلم الغزير الذى تضمه صدور أمثال حازم الببلاوى هى أحسن تمهيد لدخول مصر عالم الصناعة .

دكتور حسين مؤنس . مجلة أكتوبر العدد ٧٢٢ ، ٢٦ أغسطس ١٩٩٠ .

الدكتور حازم الببلاوى يداقع باقتدار، وبتأصيل كبير، وتأملات خلاقة مفعمة بالأمل ، عن الفكر الليبرالى ، وعن ملاءمته لمعالجة قضايا العصر والمستقبل . ومعنى ذلك ، فى التحليل الأخير تكريس شرعية آليات السوق والديمقراطية .

محمد سيد أحمد ، الأهرام ٢٩٠ إبريل ١٩٩٣ .

فى الآونة الأخيرة كتب عدد من الاقتصاديين المتميزين حول قضايا مصر المزمنة بشكل جديد وجرىء . وكتب د . حازم الببلاوى منذ شهور كتابا عن نفس الموضوع . . . وأصحاب هذه الكتابات يأتون من خلفيات علمية أكاديمية رفيعة المستوى ولكنهم أيضا أصحاب خبرة عملية واسعة ومتنوعة تمتد مصريا وعربيا وعالميا . وهم كغيرهم من أفذاذ

هذا الوطن غيورون على ماضى مصر ومستقبلها، ويقدمون خلاصة علمهم وتجاربهم لوجه الله والوطن .

دكتور سعد الدين إبراهيم . الأهرام الاقتصادى ٤ ديسمبر ١٩٨٩ .

أعترف لحضراتكم أننى غشيم فى مسائل المال والاقتصاد . ولكننى أعترف أيضا أننى للمرة الأولى أفهم كلمة التخصيصية . والعبد لله موافق على التخصيصية بشروط الدكتور حازم الببلاوى .

محمود السعدنى . مجلة المصور ٢٢ يناير ١٩٩٣ .

الاهتمام بالمستقبل ضرورى، وفرض عين على كل صاحب فكر . . . المؤلف رجل اقتصاد ولكنه رجل سياسة أيضا يحيط بالاقتصاد العالمى وبالسياسة الدولية . ومبادرته فى البحث عن المستقبل وما يتطلبه جديرة بأن تلقى اهتمام الناس، الخاصة والعامة منهم . ولهذا فالمؤلف يستحق الشكر على مبادرته .

محمود عبد المنعم مراد . الأخبار ٤ نوفمبر ١٩٩٠ .

مع أننى أختلف من موقع الماركسى الديمقراطى فى بعض ما جاء فى كتاب الدكتور حازم الببلاوى وهو الليبرالى إلا أننى أتمنى أن يتحقق مجتمع الدكتور الببلاوى . فهو مجتمع محدد المعالم يضع حدودًا فاصلة لكل شىء وتتطابق فيه الكلمات مع الأفعال .

سعد كامل . الأخبار ٢٥ سبتمبر١٩٨٩ .

الدكتور حازم الببلاوى . . . والرجل من رجال الاقتصاد الواعيين . . بدأت أقرأ . . . وجدت نفسى أمام تحليل عميق للمراحل الاقتصادية المختلفة التى مرت علينا، وأمام شجاعة فى تسمية الأشياء بأسمائها الحقيقية .

أحمد بهجت . الأهرام ١٤ سبتمبر ١٩٨٩ .

الأستاذ الدكتور حازم الببلاوى من المصريين الغيورين على بلدهم بشكل منقطع النظير . وهو لذلك دائم المساهمة بالكلمة والفعل فى أحداث مصرنا الحبيبة .

حنفى المحلاوى . الوفد ٧ نوفمبر ١٩٩٠ .

فهرس

صفحة

رقم الايداع ٩٨/١١٥
I.S.B.N. 977 - 09 - 0425 - 2

مطابع الشروق

القاهرة :٨ شارع سيبويه المصرى ـ ت:٤٠٢٣٣٩٩ ـ فاكس:٤٠٣٧٥٦٧ (٠٢)
بيروت : ص.ب: ٨٠٦٤ـ هاتف : ٣١٥٨٥٩ـ٨١٧٢١٣ـ فاكس : ٨١٧٧٦٥ (٠١)



دور الـــــدولـــة في الإقتصـــــاد

■ إن أهمية مؤلفات الدكتور حازم الببلاوى ليست مقصورة على نظريات اقتصادية ـ حتى وإن يكن الاقتصاد هو الموضوع الأساسى ـ ولكن أهمية مؤلفاته يقع معظمها فى أنها تتعاون معًا على تقديم صورة تفصيلية لما نعنيه أو مايجب أن نعنيه عندما نتحدث عن عصرنا ..... إن حازما الببلاوى فى عصرنا هو مصباح منير .

د . زكى نجيب محمود

الأخبار ١ أبريل ١٩٩٢

■ خذ مثلا حازم الببلاوى ... فهذا رجل أنفق معظم جهوده فى الجامعات والبنوك . درس فأطال الدراسة ... هذا العلم العزيز الذى تضمه صدور أمثال حازم الببلاوى هى أحسن تمهيد لدخول مصر عالم الصناعة .

دكتور حسين مؤنس

مجلة أكتوبر العدد ٧٢٢ ، ٢٦ أغسطس ١٩٩٠

■ رجل اقتصاد ولكنه رجل سياسة أيضا يحيط بالاقتصاد العالمى وبالسياسة الدولية . ومبادرته فى البحث عن المستقبل ومايتطلبه جديرة بأن تلقى اهتمام الناس ، الخاصة والعامة منهم. ولهذا فالمؤلف يستحق الشكر على مبادرته .

محمود عبد المنعم مراد

الأخبار ٤ نوفمبر ١٩٩٠

■ أعترف لحضراتكم أننى غشيم فى مسائل المال والاقتصاد . ولكنى أعترف أيضا أننى للمرة الأولى أفهم كلمة التخصيصية . والعبد لله موافق على التخصيصية بشروط الدكتور حازم الببلاوى .

محمود السعدنى

مجلة المصور ٢٢ يناير ١٩٩٣

■ وجدت نفسى أمام تحليل عميق للمراحل الاقتصادية المختلفة التى مرت علينا ، وأمام شجاعة فى تسمية الأشياء بأسمائها الحقيقية .

أحمد بهجت

الأهرام ١٤ سبتمبر ١٩٨٩

■ مع أننى أختلف من موقع الماركسى الديمقراطى فى بعض ما جاء فى كتاب الدكتور حازم الببلاوى وهو الليبرالى إلا أننى أتمنى أن يتحقق مجتمع الدكتور الببـــلاوى . فهو مجتمع محدد المعالم يضع حـدودًا فاصـلة لكل شىء وتتطـابق فيـه الكلمات مع الأفعال .

سعد كامل

الأخبار ٢٥ سبتمبر ١٩٨٩

■ يدافع باقتدار ، وبتأصيل كبير ، وتأملات خلاقة مفعمة بالأمل ، عن الفكر الليبرالى ، وعن ملاءمته لمعالجة قضايا العصر والمستقبل . ومعنى ذلك ، فى التحليل الأخير تكريس شرعية آليات السوق والديمقراطية .

محمد سيد أحمد

الأهرام ٢٩ أبريل ١٩٩٣